

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR  
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS  
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL  
2019/2020**



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**A PROMOÇÃO DA INDÚSTRIA DE DEFESA NACIONAL FACE ÀS  
NECESSIDADES DAS FORÇAS ARMADAS**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A  
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO  
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS  
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS.**

**David José Gaspar  
Coronel de Administração Aeronáutica**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**  
**A PROMOÇÃO DA INDÚSTRIA DE DEFESA NACIONAL**  
**FACE ÀS NECESSIDADES DAS FORÇAS ARMADAS**

**COR/ADMAER David José Gaspar**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Pedrouços 2020



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**A PROMOÇÃO DA INDÚSTRIA DE DEFESA NACIONAL**  
**FACE ÀS NECESSIDADES DAS FORÇAS ARMADAS**

**COR/ADMAER David José Gaspar**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: MGEN RES/ENGAER José Manuel Mota Lourenço da Saúde

Pedrouços 2020



### **Declaração de compromisso antiplágio**

Eu, David José Gaspar, declaro por minha honra que o documento intitulado «A promoção da indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas» corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do CPOG 2019/20 no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 15 de maio de 2020

David José Gaspar  
Coronel de Administração Aeronáutica



## **Agradecimentos**

Agradeço ao Major-general Engenheiro Aeronáutico José Lourenço da Saúde, pela ação pragmática, oportuna, apoiante, de camaradagem e irrepreensível na orientação deste meu trabalho de investigação.

Ao Major-general Henrique Macedo pela valiosa disponibilidade para acompanhar o desenvolvimento deste estudo.

Ao Coronel Técnico de Manutenção de Material Aeronáutico Vale Lima, pela amizade e profissionalismo que me foi prestando ao longo deste trabalho.

À Major Psicóloga Cristina Fachada, cuja sabedoria ajudou a construir o modelo de análise para a investigação realizada, pela genuína identificação e aconselhamento e, principalmente, pela constante disposição para colaborar, e pela paciência, rigor e amizade demonstrados ao longo da elaboração do presente trabalho.

A todos os entrevistados – Dr. Alberto Coelho, Dra. Catarina Nunes, Dr. Fernando Batista, Tenente-general Guerra Pereira, Tenente-general José Mata, Tenente-general Cartaxo Alves, Major-general António Cavaleiro e Tenente-coronel Nuno Costa –, pela pronta aceitação para participar nesta investigação, pelo precioso tempo, e pelos extraordinários contributos numa temática onde o conhecimento nacional ainda não está muito consolidado.

Aos auditores do Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2019/20 – porventura o melhor que já passou pelo IUM! –, pelo apoio e a camaradagem fantástica de todos, sem exceção.

E por fim, à minha família, pelos momentos de inextinguível compreensão pelas minhas indisponibilidades profissionais, e pelo seu permanente e incondicional *estar* ao longo dos meus já mais de trinta e cinco anos de carreira militar.



## Índice

1. Introdução .....	1
2. Enquadramento teórico e conceptual .....	4
2.1. Estado da arte e conceitos estruturantes .....	4
2.1.1. Indústria de Defesa.....	4
2.1.1.1. Europeia .....	4
2.1.1.2. Nacional .....	7
2.1.2. Aquisições de bens e serviços.....	10
2.2. Modelo de análise.....	12
3. Metodologia e método.....	13
3.1. Metodologia .....	13
3.2. Método.....	13
3.2.1. Participantes e procedimento.....	13
3.2.2. Instrumentos de recolha de dados .....	13
4. Análise dos dados e discussão dos resultados .....	14
4.1. <i>Praxis</i> europeias de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa.....	14
4.1.1. Espanha .....	14
4.1.2. Itália.....	15
4.1.3. França .....	15
4.1.4. Síntese conclusiva e resposta à QD1.....	16
4.2. Posicionamento de Portugal em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa.....	17
4.2.1. Edifício “legislativo-estrutural” .....	17
4.2.2. Síntese conclusiva e resposta à QD2.....	19
4.3. Proposta de alteração ao edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa, e resposta à QC .....	20
5. Conclusões.....	23
Referências bibliográficas .....	28



### **Índice de Anexos**

Anexo A – Artigo 346.º do Tratado de Funcionamento da UE.....	Anx A – 1
Anexo B – Lista a que se refere o n.º 2 do Artigo 346.º do TFUE.....	Anx B – 1
Anexo C – Defesa Europeia <i>versus</i> Defesa dos EUA.....	Anx C – 1

### **Índice de Apêndices**

Apêndice A – Modelo de análise.....	Apd A – 1
Apêndice B – Guião de entrevista semiestruturada (fase exploratória).....	Apd B – 1
Apêndice C – Análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas .....	Apd C – 1
Apêndice D – Guião de entrevista semiestruturada a entidades de referência.....	Apd D – 1
Apêndice E – Análise de conteúdo das entrevistas a entidades de referência .....	Apd E – 1

### **Índice de Figuras**

Figura 1 – As 10 maiores fabricantes de armas em 2018 .....	5
---	---

### **Índice de Quadros**

Quadro 1 – Principais indicadores financeiros das empresas da BTID em 2017.....	9
---	---



## Resumo

O fim da Guerra Fria e as fortes reduções dos orçamentos de Defesa dos Estados refletiram-se, entre outras consequências, numa diminuição da procura de armamento e profunda reestruturação do setor.

Constituindo-se o setor industrial ligado à Defesa como um dos elementos cruciais no desenvolvimento tecnológico de um país, tem-se assistido a uma preocupação cada vez maior da Europa em promover as Indústrias de Defesa nacionais nos *fora* internacionais.

Não sendo Portugal alheio a esta realidade, este estudo teve por objetivo *propor uma alteração ao edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa*.

Recorrendo à análise da legislação europeia e nacional em matéria de transação de bens militares, e do conteúdo das oito entrevistas realizadas a peritos nesta área – e considerando que existe vontade política e recursos financeiros que possibilitam dotações para a Indústria de Defesa – concluiu-se que, similarmente ao já realizado por outros Estados Membros, Portugal deverá transpor para o seu edifício legislativo a Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, que prevê a salvaguarda das Indústrias de Defesa Nacionais aquando da coordenação dos processos de adjudicação nos domínios da Defesa e Segurança. Neste enquadramento, são ainda apresentadas propostas concretas de alterações legislativo-procedimentais.

## Palavras-chave:

Aquisição de bens e serviços, Indústria da Defesa Europeia, Indústria de Defesa Nacional, Políticas Nacionais, Forças Armadas.





**Abstract**

*The end of the Cold War and the dramatic reductions of states defence budgets reflected, among other consequences, in a decrease in the demand for arms and a deep restructuring of the defence industry sector.*

*As this sector is considered crucial in the technological development of a country, Europe has become increasingly concerned about promoting national defence industries in international fora.*

*As Portugal is not oblivious to this reality, this study aims to propose an amendment to the legislative office that regulates the acquisition of goods and services in the field of defence.*

*With the analysis of National and European legislation on the transaction of military goods, and the results of the eight interviews carried out with experts in this area – whilst assuming the existence of political will and financial resources that allow budgetary resources for the defence industry - it was concluded that, in a similar manner to other Member States, Portugal must transpose Directive N.º 2009/81/CE, of 13 July into its own legislation thus providing for the safeguard of National Defence Industry when coordinating defence and security procurement procedures. Within this framework, concrete proposals for legislative-procedural amendments are also presented.*

**Keywords:**

*National Politics, European Defence Industry, National Defence Industry, Defence Procurement, Armed Forces.*



## Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

### **B**

- BTID – Base Tecnológica e Industrial de Defesa  
BTIDE – Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia

### **C**

- CCP – Código dos Contratos Públicos  
CEDN – Conceito Estratégico de Defesa Nacional  
CEM – Conceito Estratégico Militar  
CEP – Comissão Estruturada Permanente  
COVID-19 – Coronavírus 2019  
CPOG – Curso de Promoção a Oficial General

### **D**

- DGRDN – Direção Geral de Recursos da Defesa Nacional

### **E**

- EDA – Agência Europeia de Defesa  
EM – Estados Membros  
EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa  
EUA – Estados Unidos da América

### **F**

- FA – Força Aérea  
FED – Fundo Europeu de Defesa  
FFAA – Forças Armadas

### **G**

- GAPP-PESCO – Grupo de Acompanhamento da Participação nos Projetos PESCO

### **I**

- I&D – Investigação e Desenvolvimento  
idD – Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais



IDN	– Instituto de Defesa Nacional
IESM	– Instituto de Estudos Superiores Militares
IndDN	– Indústria de Defesa Nacional
IUM	– Instituto Universitário Militar

## **L**

LPM	– Lei de Programação Militar
-----	------------------------------

## **M**

MDN	– Ministério / Ministro da Defesa Nacional
-----	--

## **N**

NATO	– <i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NEP	– Normas de Execução Permanente
NSPA	– <i>NATO Support and Procurement Agency</i>

## **O**

OE	– Objetivo Específico
OG	– Objetivo Geral

## **P**

PCSD	– Política Comum de Segurança e Defesa
PESD	– Política Europeia de Segurança e de Defesa
PESCO	– <i>Permanent Structured Cooperation</i>
PIB	– Produto Interno Bruto
PME	– Pequenas e Médias Empresas

## **Q**

QC	– Questão Central
QD	– Questão Derivada

## **R**

RCM	– Resolução do Conselho de Ministros
-----	--------------------------------------



**S**

SCTN – Sistema Científico e Tecnológico Nacional

**T**

TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

**U**

UE – União Europeia

**V**

VCEME – Vice-Chefe do Estado-Maior do Exército

VCEMFA – Vice-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea



## 1. Introdução

Com o termo da Guerra Fria, a Europa assistiu a uma elevada diminuição do risco de intensa agressão militar que sobre si pendia, passando a apoiar-se numa cultura de *peace dividend*, que, aliada às consequências da crise económica e financeira que entre 2008 e 2014 se abateu sobre a maioria dos Estados Membros (EM) da União Europeia (UE), levou a uma forte redução dos orçamentos de Defesa (Correia, 2017; 2018).

Consequentemente, assistiu-se a uma significativa quebra na procura de armamento, obrigando a uma profunda reestruturação do setor, quer no âmbito das empresas detidas pelos Estados, quer das privadas (Ferreira, 2013, p.8), e, ainda, ao emergir de profundas alterações na segurança global, compelindo a uma revisão das políticas de Defesa dos países ocidentais e ao cancelamento/reformulação de novos projetos de Defesa (Gomes, 2011, p.34).

De entre estas várias alterações que as Indústrias de Defesa têm vindo a sofrer nos últimos anos, salientam-se as concentrações e/ou reestruturações, o desenvolvimento de tecnologias de duplo uso e a crescente internacionalização (Ferreira, 2017, p.17), e no quadro da globalização, o agudizar de diversos fatores de pressão (Hartley & Keith, 1999, pp.19-23).

Entre outros, destacam-se as reduções dos orçamentos da Defesa, a subida progressiva dos custos de aquisição, a operação e sustentação dos sistemas de armas, e a pressão social relativamente à repartição dos recursos disponíveis entre a Defesa e outros setores de atividade do Estado Social, caso da Saúde, Educação, Justiça e Segurança (Hartley & Keith, 1999, pp.19-23).

Ainda assim, a existência de uma Indústria de Defesa Nacional (IndDN) “associada a tecnologias de elevado valor acrescentado” é, tal como política e estrategicamente reconhecido, um fator crucial no desenvolvimento tecnológico de um país e muito relevante na Economia, estimulando a ligação aos centros de investigação e às universidades nacionais, e potenciando o “seu desenvolvimento com os mercados internacionais de Defesa” (Costa, 2019).

Adicionalmente, e para que as Forças Armadas (FFAA) continuem a ser um “contributo militar credível para a *North Atlantic Treaty Organization* (NATO)”, elas devem acompanhar a evolução doutrinária, a par com a modernização das capacidades e a garantia da interoperabilidade dos meios, da doutrina de operação e do treino (Conceito Estratégico Militar [CEM], 2014, p.44).



Neste contexto, Portugal deverá promover a existência de uma IndDN associada a tecnologia de elevado valor acrescentado, a ligação com os centros de investigação e as universidades nacionais, e a participação em programas multinacionais da UE e da NATO, melhorando as perspetivas de sustentabilidade das FFAA e da mobilização de recursos necessários ao investimento (Costa, 2018).

Assim, considerando os objetivos estratégicos, as potencialidades e as limitações legislativas do contexto nacional *per se*, e à luz do papel de Portugal como parceiro nas alianças de Defesa coletiva (NATO) e Defesa cooperativa (UE), definiu-se como objeto de estudo para este estudo a IndDN face às necessidades das FFAA.

Apesar do tema proposto já ter sido analisado na perspetiva das capacidades da Indústria Nacional para a edificação de capacidades da Defesa (Gomes, 2011, p.1; Ferreira, 2013, p.1), a realidade da IndDN em 2020 concorre para que o âmbito e a abordagem desta investigação sejam obrigatoriamente diferentes. Neste sentido, considera-se importante revisitar, mas também atualizar, o estudo destas matérias, designadamente o gizar da forma de potenciar a promoção da IndDN concernente às atuais necessidades das FFAA.

No acentuar das restrições económicas e financeiras supraditas, uma nova conjuntura está a abater-se sobre Portugal e o mundo, decorrente da pandemia do Coronavírus 2019 (COVID-19), repercutida em milhões de infetados, milhares de mortos e uma inusitada paralisação das economias.

Segundo a recente previsão do Fundo Monetário Internacional, Portugal, em 2020, deverá registar uma queda do Produto Interno Bruto (PIB) de 8%, e um aumento de aproximadamente 7 pontos percentuais na taxa de desemprego (de 6,5%, verificado em dezembro de 2019, para 13,9% no final de 2020), repercutindo-se na maior recessão desde a grande depressão de 1928 (Rodrigues, 2020, p.8). Um cenário refletido em congelamento de salários, aumento de impostos e maior austeridade (Duque, 2020, p.10).

O objeto suprarreferido, reflete-se na mais-valia de analisar o edifício legislativo que está em vigor, relativamente à regulação da aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa, e a possibilidade de alavancar a modernização da Indústria de Defesa através de apoios da UE, e a sua promoção pelo Estado Português a nível internacional.

Este estudo foi delimitado (Santos & Lima, 2019, p.42):

- Temporalmente, à atualidade (designadamente, 2019 e início de 2020);



– Especialmente, ao edifício legislativo Português atualmente vigente, em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa, com algumas referências à legislação da UE;

– De conteúdo, à análise da legislação europeia, à sua transposição para o edifício legislativo nacional, e ao seu impacto nas aquisições dos bens e serviços de natureza militar.

Neste enquadramento, estabeleceu-se como objetivos geral (OG), *Propor uma alteração ao edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa*, e específicos (OE):

OE1: Analisar as *praxis* europeias de aquisições de bens e serviços no âmbito da Indústria de Defesa;

OE2: Analisar o posicionamento de Portugal em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa.

Um conjunto de objetivos operacionalizados na questão central (QC) de investigação: *Como alterar o edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa?*

Este documento está estruturado em cinco capítulos, correspondendo este primeiro à Introdução. O segundo, destina-se à revisão da literatura, apresentação dos conceitos estruturantes e modelo de análise. O terceiro, reporta-se à metodologia e método utilizado. O quarto, norteia-se para a análise dos dados, discussão dos resultados e resposta às questões de investigação. O quinto, e último, orienta-se para as conclusões, contributos para o conhecimento, limitações, estudos futuros e recomendações.



## **2. Enquadramento teórico e conceptual**

Neste capítulo apresentam-se, a revisão da literatura, os conceitos estruturantes e o modelo de análise.

### **2.1. Estado da arte e conceitos estruturantes**

Neste âmbito aduzem-se os conteúdos que consolidam o quadro de referência desta investigação.

#### **2.1.1. Indústria de Defesa**

Apresentam-se as realidades Europeia e Nacional.

##### **2.1.1.1. Europeia**

Os EM da UE encontram-se, a nível mundial, entre os que mais investem em Defesa, registando, p.ex. em 2015, um investimento de 203 mil milhões de euros na Defesa, ocupando, assim, o segundo lugar mundial, logo depois dos EUA (Parlamento Europeu, 2019).

Apesar desta sua posição na “dianteira”, os investimentos dos vários EM foram efetuados sem ter existido diálogo e cooperação entre estes, gerando duplicação de capacidades militares, fragmentação do mercado e falta de interoperabilidade entre os sistemas, realidade que, entre outras consequências, tem vindo a atrasar a consolidação europeia no setor da Defesa, nomeadamente, a sua competitividade perante as empresas dos EUA (Gomes, 2011, p. 14). Ou, expresso em alguns valores, traduziu-se em:

26,4 mil milhões de euros desperdiçados em 2014, devido à duplicação de capacidade excedentária e barreiras às aquisições no setor da Defesa; poderiam poupar 500 milhões de euros se utilizassem um sistema de certificação de munições coletivo e 600 milhões de euros se partilhassem os veículos de infantaria. (Parlamento Europeu, 2019, Anexo C)

Centrando, doravante, a atenção na produção da Indústria de Defesa da UE, e apesar de vários países europeus apresentarem, ainda, alguma dependência do mercado de material militar norte Americano, esta tende a concentrar-se, maioritariamente, em seis EM – Espanha, Itália, Alemanha, França, Reino Unido e Suécia –, e em cinco grupos empresariais: *BAE Systems, Airbus Group, Leonardo, Thales e Saab* (SIPRI, 2019), quatro dos quais posicionados, em 2018<sup>1</sup>, no “*top 10*” das maiores empresas fabricantes de armas (Figura 2).

---

<sup>1</sup> Em milhões de dólares dos EUA.



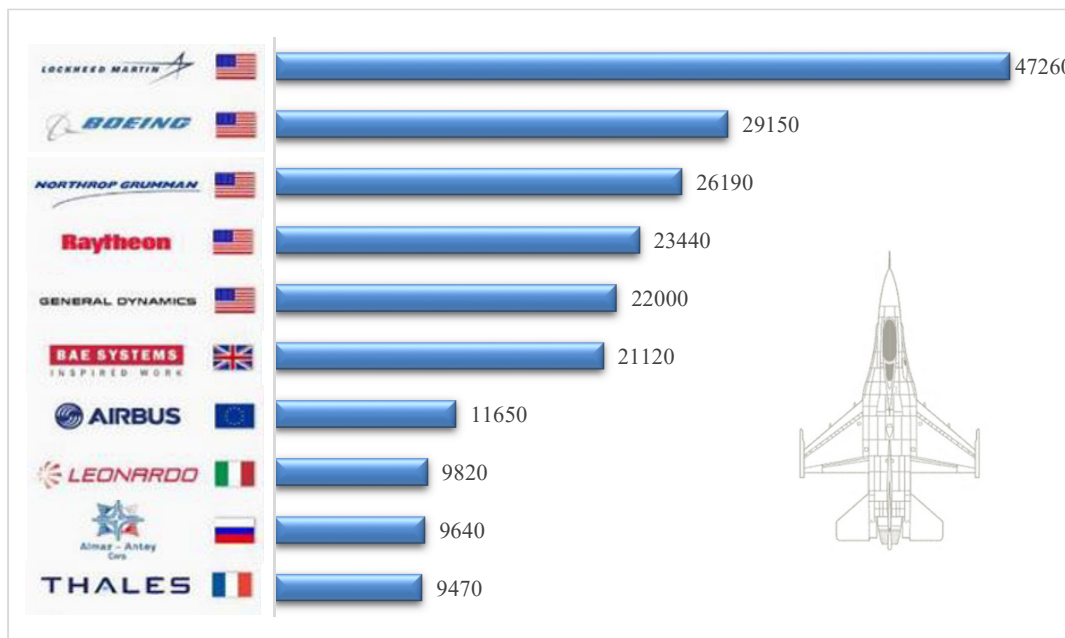


Figura 1 – As 10 maiores empresas fabricantes de armas em 2018<sup>2</sup>

Fonte: Adaptado de SIPRI Yearbook (2019).

Neste enquadramento, verifica-se que a Indústria de Defesa da UE é um importante setor económico, tendo representado, em 2014, um volume de negócios de 97,3 mil milhões de euros, 500.000 empregos diretos altamente qualificados, e 1,2 milhões de empregos indiretos (Parlamento Europeu, 2019). Para além disso, é relativamente consensual que a competitividade desta Indústria é vital para a credibilidade da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), relevando-se a importância dos EM cooperarem entre si, de modo a que as empresas europeias, do setor da Defesa, trabalhem em conjunto de forma mais eficiente e proporcionando uma boa relação custo/eficácia aos seus clientes, e em simultâneo, a proteger os interesses dos seus acionistas (Parlamento Europeu, 2019).

Não obstante a criação, em 12 de julho de 2004, da Agência Europeia de Defesa (EDA)<sup>3</sup> ter-se constituído como um contributo importante para o potenciar desta cooperação, esta Agência, tem-se confrontado com dois grandes desafios (Parlamento Europeu, 2019): diminuição da despesa em Defesa pelos EM e grande fragmentação do mercado.

<sup>2</sup> Não foram consideradas empresas chinesas por falta de dados oficiais.

<sup>3</sup> As principais atribuições alocadas à EDA passam pelo desenvolvimento das capacidades de Defesa, reforço e promoção da cooperação no domínio do armamento e da Base Tecnológica e Industrial de Defesa da UE (BTIDE), criação de um mercado europeu de equipamentos de Defesa competitivo a nível internacional, e incremento da eficácia da investigação e tecnologia no setor da Defesa (Parlamento Europeu, 2019).



Complementarmente, em 2007, os EM da UE acordaram em reforçar o desenvolvimento de uma BTIDE, sendo o desenvolvimento da Indústria de Defesa um dos principais objetivos da sua política (Parlamento Europeu, 2019).

Apesar de todos os esforços desenvolvidos, no sentido de criar um quadro comum para a política europeia de Defesa, a investigação neste domínio diminuiu drasticamente desde 2006, levando a UE, na sua Resolução de 21 de novembro de 2013, a abrir o programa civil de forma mais abrangente a projetos de duplo uso para a investigação e inovação no Horizonte 2020 (para o período 2014-2020) (Parlamento Europeu, 2019).

Neste programa, “Sociedades Seguras”, que fomenta a investigação e a segurança da Europa e dos seus cidadãos para proteger a paz, são associados todos os intervenientes no domínio da segurança e indústria, incluindo as Pequenas e Médias Empresas (PME), Universidades e organizações especificamente dedicadas à investigação (Parlamento Europeu, 2019). O montante atribuído à “Sociedades Seguras” foi de 1.700 milhões de euros, representando 2,2% dos fundos do programa Horizonte 2020 (Parlamento Europeu, 2019).

Atestando também para esta elevada preocupação com a Indústria da Defesa Europeia, têm sido as ações do Parlamento Europeu, em matéria de aprovação de várias Resoluções, onde se destaca, em 10 de abril de 2002, o instar à criação da Agência Europeia de Armamento e à normalização no setor da Defesa, assim como a recordatória acerca da necessidade de uma melhor interligação e coordenação da investigação Europeia no domínio da Defesa, com o objetivo de facilitar a constituição de empresas transnacionais e concretizar a integração das indústrias nos países candidatos à adesão (Correia, 2017).

Em concomitância, numa Resolução de 2004, concernente ao Livro Verde dos contratos públicos no setor da Defesa, é mencionado que “uma Indústria do armamento forte, eficiente e viável, e uma política de contratos públicos eficaz são vitais para o desenvolvimento da Política Europeia de Segurança e de Defesa (PESD)” – que, com o tratado de Lisboa, passou a designar-se por PCSD –, são incentivados os esforços da Comissão para “a construção progressiva de um mercado europeu de equipamentos de Defesa mais aberto e transparente entre os estados da UE”, dando especial atenção ao papel do Art.º 346.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE) (Correia, 2017).

Já numa Resolução de 22 de novembro de 2012, sobre a execução da PCSD, é notória a insistência para que os reforços das capacidades de Defesa Europeia resultem na consolidação da BTIDE, e o incentivo a que os EM melhorem a interoperabilidade dos



equipamentos e combatam a fragmentação do mercado (Anexo C) conforme estipulado na Diretiva 2009/81/CE, de 13 de julho.

Em outras duas Resoluções, de maio de 2015 e de abril de 2016, o Parlamento Europeu voltou a apoiar o desenvolvimento de uma PCSD forte e a cooperação entre os EM no domínio da Defesa, concluindo que as ameaças à Segurança são globais e comuns a toda a UE, devendo por isso ser abordadas de uma forma coerente, conjunta, coordenada e abrangente, que explore, junte e partilhe sinergias entre os recursos militares e civis. Ambas as Resoluções, de maio de 2015 e de abril de 2016, reiteram a necessidade urgente de criar um mercado Europeu de equipamentos de Defesa e de uma BTIDE inovadora, competitiva e capaz de gerar sinergias e explorar economias de escala, através de uma maior coordenação transfronteiriça, de forma a garantir o fornecimento das capacidades de Defesa necessárias para uma Europa mais forte, credível e robusta.

Neste contexto, tem-se, como exemplo, o “Plano de Ação de Defesa Europeu” apresentado em 2016 pela Comissão Europeia, destinado a promover a eficiência em termos de custos das despesas com a Defesa, reforçar a cooperação e construir uma base industrial mais sólida, ou seja, a desenvolver três ações: “criar um Fundo Europeu de Defesa, incentivar os investimentos na Indústria de Defesa e reforçar o mercado único da Defesa”. Uma realidade operacionalizada na criação, em 7 de junho de 2017, de um Fundo Europeu de Defesa (FED) destinado a apoiar os EM da UE em despesas mais eficazes com capacidades de Defesa (Correia, 2017).

Tal criação foi sublinhada nas conclusões do Conselho Europeu centrado nas questões de Segurança e Defesa de 22-23 de junho de 2017, e ecoada no apelo a um rápido acordo sobre a proposta relativa ao “programa europeu de desenvolvimento industrial no domínio da Defesa” (Conselho Europeu, 2017).

Pelo referido, o Parlamento Europeu tem-se revelado um sério e constante promotor e defensor da necessidade de criar uma “Europa da Defesa”, alicerçada numa base tecnológica inovadora, num complexo industrial reforçado e fortalecido, e num mercado de defesa competitivo, sólido e sustentável (Correia, 2020).

#### 2.1.1.2. Nacional

Atualmente, as Indústrias de Defesa em Portugal são maioritariamente PME, que desenvolvem a sua atividade não em áreas exclusivas da Defesa, mas, sim, de duplo uso (C.S. Nunes, entrevista presencial, 25 de outubro de 2019). De notar, contudo, que por constrangimentos no âmbito da gestão, da capacidade financeira e do dinamismo, entre



outros, estas PME carecem, regra geral, de suficiente competitividade para se poderem afirmar, nomeadamente no mercado internacional, dependendo assim, na maioria das vezes, do estabelecimento de parcerias com empresas de maior dimensão (J.A. Mata, entrevista via *Skype*, 22 de março de 2020).

No que respeita à detenção do capital social deste setor empresarial, existem tanto empresas com participação do Estado como empresas privadas, sendo que nas primeiras a influência direta do Estado é efetuada através da *holding* EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa, criada em 1996, tutelada pelos Ministérios da Defesa (MDN) e das Finanças, com o estatuto de sociedade gestora de participações sociais (SGPS), SA, e que foi objeto de algumas reestruturações desde a sua criação, encontrando-se em fase liquidação (C.S. Nunes, *op. cit.*).

Através da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 35/2010, de 15 de abril, foi aprovada a Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Indústria de Defesa (BTID), em resposta à consolidação da BTIDE e da aprovação, pelos EM, da Agência Europeia de Defesa.

Uma BTID cujo desenvolvimento, a nível nacional, deverá confluir com as iniciativas da UE, enquanto instrumento potenciador do desenvolvimento da economia nacional que permite o reforço das exportações e a afirmação nacional nos mercados internacionais com a integração em cadeias de valor global, bem como, a consolidação da BTIDE (C.S. Nunes, *op. cit.*).

Neste enquadramento, as FFAA portuguesas poderiam constituir-se como entidade certificadora dos bens desenvolvidos e produzidos pela IndDN, tornando-se, também, e como utilizadores de bens militares com tecnologia nacional, um promotor da BTID a nível internacional (Macedo, 2020).

O desenvolvimento da BTID concorre, ainda, para a criação de emprego altamente qualificado, desenvolvimento de tecnologias, amadurecimento de soluções de duplo uso, para potenciar o efeito multiplicador dos investimentos de Defesa sobre outros setores da Economia – sem contudo, atenuar a evolução noutras áreas, como a segurança, a aeronáutica, o espaço, o mar, do reforço do papel das PME e das entidades do sistema científico e tecnológico nacional –, agregação de *clusters* e redes de competência tecnológicas em áreas estratégicas preferenciais de desenvolvimento e inovação, traduzida em capacidades de produção e manutenção de sistemas de equipamentos de Defesa (C.S. Nunes, *op. cit.*).



Neste cenário, em 2014 foi atribuída à Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais (idD) a responsabilidade de promover e divulgar, nacional e internacionalmente, a atividade das empresas do setor da Defesa, incluindo as que integram a BTID, e de implementar a estratégia nacional para promover externamente a BTID (A. A. Coelho, entrevista por *email*, 02 de abril de 2020). Focada em iniciativas criadoras de valor acrescentado para a economia de Defesa Nacional, competitivas internacionalmente e com potencial de crescimento sustentável a longo-prazo, a idD tem-se, também, assumido como um interlocutor entre o Ministério da Defesa Nacional (MDN) e as empresas do setor da Defesa, principalmente as da BTID, e um promotor das parcerias entre as FFAA e as Indústrias de Defesa Nacionais, bem como com outras entidades nacionais e internacionais (A. A. Coelho, *op. cit.*). Um conjunto de medidas destinadas, por outras palavras, a contribuir para o aumento das exportações das empresas Portuguesas, com Portugal a assumir-se como o produtor e exportador de tecnologia e serviços no âmbito da Defesa, e a criar emprego altamente qualificado em solo nacional (idD, 2019).

No Quadro 1 apresentam-se alguns indicadores que ilustram o acima referido (idD, 2020).

**Quadro 1 – Principais indicadores financeiros das empresas da BTID em 2017**

Volume de negócios BTID (€)	Total de empregados	Total de exportações BTID (€)
6 299 839 563	37 076	4 358 971 271

Fonte: Adaptado a partir do barómetro da BTID (idD, 2020).

Adicionalmente, o *cluster* da Aeronáutica, em 2017, registou um impacto de 1,59% no PIB, prevendo-se que até 2024 possa atingir os 3% (idD, 2019), e ocupou o primeiro lugar no volume de negócios da BTID, com aproximadamente 50% do total (3,128 mil milhões de euros) 92,25% destinados às exportações (idD, 2020).

Porque as alterações em curso na BTID exigem modificar a entidade nacional que gere as participações nas empresas de Defesa com participações do Estado, em dezembro de 2019 foi determinada a liquidação da EMPORDEF, e a reorganização da idD, onde se inclui a transmissão das participações que o Estado detém nas empresas do setor da Defesa para esta Plataforma (Despacho n.º 786/2020, de 21 de janeiro).

Atualmente, a BTID é constituída por aproximadamente 400 entidades científicas e tecnológicas nacionais, públicas e privadas, organizadas em *clusters* de atividade relevantes para o ciclo de vida logística dos sistemas e equipamentos de Defesa e de outros domínios civis, como a Aeronáutica, a Segurança, o Espaço e o Mar (A.A. Coelho, *op. cit.*).



### 2.1.2. Aquisições de bens e serviços

Estas aquisições, no mercado da Defesa, são maioritariamente efetuadas através de acordos de compras Estado a Estado (caso das aeronaves F-16 e KC390), regras de organizações internacionais (caso da NATO *Support and Procurement Agency* [NSPA]), e programas cooperativos (caso das aeronaves *NH-90*, *Eurofighter*, etc.) (Ferreira, 2017, p. 44).

Neste contexto surgem dois documentos fundamentais da UE (Ferreira, 2017, p. 45). Um, de 2006, respeitante à comunicação interpretativa da aplicação do artigo 296.º do Tratado no âmbito dos contratos públicos no setor da Defesa – que, com o Tratado de Lisboa, passou a ser o 346.º do TFUE (2016, p.194; Anexo A) –, que fixou as orientações relativas à utilização deste regime excecional. O outro, de 2007, referente à edificação de “Uma Estratégia para uma Indústria de Defesa Europeia Mais Forte e Mais Competitiva”<sup>4</sup>.

O regime jurídico emanado pela UE compreende, além da comunicação interpretativa de 2006, já suprarreferida, outros dois instrumentos: a Diretiva 2009/43/CE, de 06 de maio, concernente à “simplificação das condições das transferências de bens relacionados com a defesa na UE”; e a Diretiva 2009/81/CE, de 13 de julho, relativa à coordenação dos processos de adjudicação no domínio da Segurança e Defesa, que menciona no seu ponto 16 (p. 78):

[...] o Tratado prevê exceções específicas à aplicação dos princípios que estabelece e, consequentemente, à aplicação do direito derivado dos mesmos. Daí que nenhuma disposição da presente diretiva possa proibir a imposição ou a aplicação das medidas que se revelem necessárias à salvaguarda dos interesses reconhecidos como legítimos por esses artigos do Tratado. Daí resulta, nomeadamente, que a adjudicação de contratos que se enquadrem no âmbito de aplicação da presente diretiva podem desta ser isentos caso tal se justifique por razões de segurança pública ou seja necessário para a proteção dos interesses essenciais de segurança de um Estado-membro [...].

Nestes termos a supradita Diretiva é um regime complementar e não substitutivo da aplicação da derrogação quando ela se justifique (Ferreira, 2017, p. 52).

---

<sup>4</sup> Enquanto esta investigação decorre, estão em curso negociações respeitantes ao seu texto. Assim, os documentos aqui analisados são os atualmente vigentes, considerando que não são esperadas mudanças muito significativas, e que continue a figurar como objetivo da política Europeia, na área da Defesa, o assegurar de uma sólida BTIDE enquanto suporte fundamental da PESD, destinada a dotar a UE de capacidade autónoma para responder a crises a nível internacional, sem prejudicar as ações da NATO (Ferreira, 2017, p. 45).



As Diretivas 2009/43/CE e 2009/81/CE, no seu essencial, tentam controlar, na área da Defesa, o conteúdo do artigo 346.º do TFUE (Anexo A) (Correia, 2017), um artigo que trata, fundamentalmente, de uma norma derogatória, aplicada a um número bastante extenso de bens e serviços (Anexo B) e que o Tribunal Europeu entendeu como “taxativo e insuscetível de interpretação extensiva” (Ferreira, 2017, p. 46). Esta insusceptibilidade, considerando a multiplicação dos bens de duplo uso, o desenvolvimento tecnológico, e, principalmente, o surgimento de novas ameaças, conduziu à necessidade de redefinição de novas interpretações de algumas das cláusulas mencionadas nas listas de bens e serviços (Ferreira, 2017, p. 46).

Esta reinterpretação tem sido utilizada de uma forma bastante alargada pelos EM, na proteção das suas próprias Indústrias de Defesa, no garante da segurança das informações, do abastecimento e da proteção dos postos de trabalho, e no reforço do investimento nas suas Indústrias (Ferreira, 2017, p. 47).

É na sequência destas reinterpretações pelos EM que a Comissão Europeia (2006) tenta fixar algumas orientações relativamente a este regime excecional, através da mencionada comunicação interpretativa, que procura delimitar as situações em que os interesses de Segurança dos Estados podem ser invocados, muito embora, de acordo com o estipulado na alínea b) do n.º 1 do artigo 346.º do TFUE (2012, p. 194), seja da competência dos EM tomar as medidas que entendam como necessárias para a sua Segurança, desde que não sejam alteradas as regras de concorrência dos bens e serviços “não destinados a fins especificamente militares”.

De forma estruturada com a Diretiva n.º 2004/18/CE, de 31 de março, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, denominado Código dos Contratos Públicos (CCP), que tem vindo a ser sujeito a várias alterações ao longo dos anos, sendo a última datada de 2017, com o Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que se mantém em vigor.

Neste seguimento, as indicações da Comissão Europeia (2007), acompanhadas por alguma jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE, são que o não-cumprimento das regras do TFUE, incluindo as referentes ao artigo 346.º, deve ter uma “interpretação restritiva”, e que os Estados, para invocar a aplicação do artigo, devem justificar o motivo da não aplicação da Diretiva relativa aos Contratos Públicos, referindo qual o interesse de segurança essencial que está em jogo, bem como qual a ligação entre esse interesse e a decisão de adjudicação sempre em prol da proteção da Segurança.



A nível nacional, destaca-se a definição do papel do Estado na Indústria da Defesa, através do investimento no desenvolvimento da BTID, estipulado através da já mencionada RCM n.º 35/2010, de 15 de abril, que apresenta o carácter integrador dos diversos setores tecnológicos no domínio da defesa, uma vez que se trata de um mercado de elevada exigência.

Articulado com a Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, do Parlamento e do Conselho Europeu, já referida, foi aprovado, em 2011, o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública na área da Segurança e da Defesa.

Em concreto, e de forma sucinta, o Decreto-Lei n.º 104/2011 é um regime de contratação, de natureza intermédia, entre as exceções previstas pelo artigo 346.º e o regime geral do CCP, onde são aplicadas regras que diferem das estipuladas no CCP (N.A. Costa, entrevista por *email*, 22 de março de 2020; A.J. Cavaleiro, entrevista por *email*, dia 16 de março de 2020), nomeadamente no tipo de procedimento para a formação de contratos, caso do “Procedimento por negociação, com ou sem publicação de anúncio de concurso”, para a formação de contratos em que o objeto da aquisição abranja prestações que estão, ou sejam suscetíveis de estar, submetidas à concorrência de mercado só poderá ser escolhido quando existe uma fundamentação específica numa das situações estipuladas nos artigos 16.º a 21.º do mesmo Diploma.

De notar que este Decreto-Lei n.º 104/2011, não abrange os casos da aplicação do artigo 346.º do TFUE, apesar de prever, do seu n.º 3 do artigo 1.º a sua aplicação aos bens militares que constam da lista a que se refere o artigo 346.º do TFUE, sendo que a admissão desta opção, em detrimento da sua imposição, foi uma decisão do legislador nacional.

## **2.2. Modelo de análise**

Esta investigação desenvolve-se em conformidade com o modelo apresentado no Apêndice A.





### **3. Metodologia e método**

Neste capítulo são descritos a metodologia e o método que norteiam esta investigação.

#### **3.1. Metodologia**

A temática deste trabalho enquadra-se na área das Ciências Militares, subárea de Gestão das Organizações em Contexto Militar.

Metodologicamente, esta investigação pauta-se por um raciocínio indutivo associado a uma estratégia de investigação qualitativa, e a um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso (Santos & Lima, 2019).

#### **3.2. Método**

Apresentam-se, aqui, os participantes, procedimentos e instrumento de recolha de dados.

##### **3.2.1. Participantes e procedimento**

Participantes. Foram efetuadas oito entrevistas semiestruturadas às seguintes entidades: Diretor-Geral da Direção de Recursos da Defesa Nacional, Sr. Dr. Alberto Coelho; Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED - idD, Sra. Dra. Catarina Nunes; Diretor da Direção Jurídica e da Contratação Pública do Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P., Sr. Dr. Fernando Batista; Vice-Chefe do Estado-Maior do Exército, Sr. Tenente-general Guerra Pereira; Vice-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea (FA), Sr. Tenente-general José Mata; Diretor da Direção de Aquisições do Comando da Logística do Exército, proponente do tema, Sr. Major-general António Cavaleiro; Comandante da Logística da FA e anterior subdiretor da Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional, Sr. Tenente-general Cartaxo Alves; e Departamento Jurídico da FA, Sr. Tenente-coronel Nuno Costa.

Procedimento. As entidades entrevistadas foram primariamente contactadas pelo autor deste trabalho para saber da sua disponibilidade para colaborarem com esta investigação e, uma vez obtida a sua anuência (de 100%), procedeu-se ao agendamento de uma entrevista presencial ou por email. Foi-lhes, ainda, assegurada a garantia do anonimato e da confidencialidade das respostas, de que todos abdicaram.

##### **3.2.2. Instrumentos de recolha de dados**

Foram construídos dois guiões de entrevistas semiestruturadas (Apêndices B e D) constituídos, ambos, por cinco questões, destinadas a recolher informação relativa à promoção da IndDN e ao regime jurídico em vigor, aplicado à aquisição de bens e serviços.



#### 4. Análise dos dados e discussão dos resultados

No presente capítulo, são estudadas e respondidas as questões derivadas e central.

##### 4.1. *Praxis* europeias de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa

Analisa-se neste subcapítulo o modo como Espanha, Itália e França procederam à transposição da Diretiva 2009/81/CE, de 13 de julho, para o seu respetivo edifício legislativo.

###### 4.1.1. Espanha

O diploma espanhol que acomoda a transposição da Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, é a Lei n.º 24/2011, de 1 de agosto, de contratos do setor público no âmbito da Defesa e da Segurança, que no texto original<sup>5</sup> *Artículo 7. Negocios jurídicos excluidos*, preconiza:

*1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente Ley, están excluidos del ámbito de aplicación de la misma los siguientes negocios jurídicos: [...] b) Aquellos contratos que de regirse por la presente Ley, resultaría necesario revelar información contraria a los intereses esenciales de la Seguridad, o bien conforme al artículo 346 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, pudieran resultar perjudicados los intereses esenciales de la Defensa o la Seguridad Nacional.*

É ainda complementado pela *Disposición adicional novena. Intereses esenciales de la Defensa y la Seguridad Nacional*, “El Gobierno, en el plazo de três meses desde la publicación de la presente Ley, determinará las capacidades industriales y áreas de conocimiento que afecten a los intereses esenciales de la defensa y la seguridad nacional.”

O legislador espanhol excluiu, assim, do âmbito de aplicação deste diploma todos os contratos dos quais resulte a necessidade de revelar informação contrária aos interesses essenciais da Segurança do Estado, conforme o articulado no Artigo 346.º do TFUE, e em que possam resultar prejuízos para os interesses essenciais da Defesa e da Segurança, estipulando que compete ao Estado determinar quais as indústrias e as áreas do conhecimento que afetam os interesses essenciais da Defesa e da Segurança nacional.

Infere-se deste modo que, ao determinar as capacidades industriais e as áreas do conhecimento que afetam os interesses essenciais da Defesa e Segurança, o legislador está a proteger as empresas da Indústria de Defesa de Espanha da concorrência de empresas de países terceiros.

---

<sup>5</sup> Optou-se por deixar o texto original em espanhol, italiano e francês por se entender que são de fácil compreensão e salvaguardar, assim, o sentido do legislador.



#### 4.1.2. Itália

Conforme preconizado no Decreto legislativo n.º 208, de 15 de novembro de 2011, que transpõe para o edifício legislativo italiano a Diretiva 2009/81/CE, de 13 de julho, especificamente no seu Artigo 6.º *Contratti esclusi e esclusioni specifiche. Utilizzo delle esclusioni*:

*2. Il presente decreto non si applica altresì ai seguenti casi:*

*a) ai contratti nel settore della difesa, relativi alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico di cui all'elenco adottato dal Consiglio della Comunità europea con la decisione 255/58, che siano destinati a fini specificatamente militari e per i quali lo Stato ritiene di adottare misure necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza;*

*b) ai contratti per i quali l'applicazione delle disposizioni del presente decreto obbligherebbe lo Stato italiano a fornire informazioni la cui divulgazione è considerata contraria agli interessi essenziali della sua sicurezza, previa adozione del provvedimento di segretezza.*

Torna-se clara a determinação do legislador italiano de que o presente diploma não se aplica aos contratos do Setor da Defesa relativos à produção e comércio de armas, munições e material bélico, conforme a lista anexa ao Artigo 346.º do TFUE, bem como a qualquer contrato que obrigue o estado italiano a fornecer informação cuja divulgação seja contrária aos interesses essenciais da sua segurança.

Com este articulado infere-se que o legislador está a proteger a Indústria de Defesa Italiana da concorrência de terceiros.

#### 4.1.3. França

O *Décret n.º 2011-1104*, de 14 de setembro de 2011, introduz, no seu Artigo 180.º do CCP francês, as seguintes disposições:

*Chapitre II*

*Exclusions*

*Section I*

*Exclusions générales*

*Art. 180. Les dispositions du présent code ne sont pas applicables aux marchés et accords-cadres de défense ou de sécurité suivants: [...]*

*5º Accords-cadres et marchés portant sur des armes, munitions ou matériel de guerre lorsque, au sens de l'article 346 du traité sur le fonctionnement de*



*l'Union européenne, la protection des intérêts essentiels de sécurité de l'Etat l'exige;*

*6° Accords-cadres et marchés pour lesquels l'application de la présente partie obligerait à une divulgation d'informations contraire aux intérêts essentiels de sécurité de l'Etat; [...]*

Também neste caso o legislador não deixa dúvidas ao introduzir uma norma no CCP francês que determina que aquele diploma não se aplica aos Acordos Quadro e mercados de armas, munições e bens do Artigo 346.º do TFUE, nem aos contratos cuja aplicação obrigaria à divulgação de informação contrária aos interesses essenciais e de Segurança do Estado.

Verifica-se, assim, que o legislador pretende proteger a Indústria de Defesa francesa da concorrência de terceiros.

Em complemento, foi anunciado em Lisboa, pela Ministra da Defesa de França, que o Estado francês, acompanhando o FED, criou um fundo soberano na área da Defesa, destinado a defender as empresas com necessidades de capitalização, para vencer os *gaps*<sup>6</sup> nos *clusters* para a candidatura a projetos *Permanent Structured Cooperation* (PESCO), e apoiar no *gap* final entre o *términus* do processo de desenvolvimento do protótipo e a produção e colocação do produto no mercado, sendo os acionistas o Ministério das Finanças e um banco público francês (Ferreira, 2019, p. 124).

#### 4.1.4. Síntese conclusiva e resposta à QD1

Face à situação descrita, e em resposta à QD1, *Quais as praxis europeias de aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa?*, conclui-se – através da análise dos diplomas que resultam da transposição que Espanha, Itália e França efetuaram da Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, do Parlamento Europeu e Conselho da UE, para os seus edifícios legislativos –, que os legisladores destes países tiveram o cuidado de proteger as suas Indústrias de Defesa, no que concerne, especificamente, à coordenação dos processos de adjudicação nos domínios da Defesa e Segurança.

Por outras palavras, houve a preocupação clara no sentido da legislação que vigora nestes três países europeus, no que se refere ao comércio de bens e serviços da Defesa, privilegiar<sup>7</sup> as empresas daqueles Estados, relativamente àquela que foi efetuada, por opção

---

<sup>6</sup> Na fase de desenvolvimento tecnológico-industrial, protótipo, só é cofinanciada pelo FED a 20%, sendo o restante da responsabilidade das empresas e/ou dos EM (Correia, 2019).

<sup>7</sup> “Privilegiar as empresas” aqui entendido em termos concorrenciais, i.e., no sentido do ajuste direto, sem existir uma partilha com terceiros, e/ou com empresas/tecnologias de outros países, porque percebido como um eventual fragilizar do Estado do ponto de vista da Defesa e da Segurança.



do legislador, aquando da transposição da Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, para o edifício legislativo nacional.

## **4.2. Posicionamento de Portugal em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa**

### **4.2.1. Edifício “legislativo-estrutural”**

Em termos “estruturais”, e para a participação de Portugal na PESCO e na Cooperação Estruturada Permanente (CEP) – processo previsto no TFUE, de modo a desenvolver conjuntamente as capacidades de Defesa através da realização de projetos –, o MDN publicou o Despacho n.º 2129/2019, de 12 de fevereiro, onde é criado um Grupo de Acompanhamento da Participação nos Projetos PESCO (GAPP-PESCO), com a missão de assegurar a comunicação e articulação entre as entidades da Defesa Nacional, as restantes entidades governativas e a sociedade portuguesa, e, assim, aprofundar a cooperação no domínio da Defesa com os demais EM, que comungam projetos PESCO (A. A. Coelho, *op. cit.*).

O GAPP-PESCO é, pois, uma estrutura permanente de nível político-estratégico, composta por diversas entidades do MDN, das FFAA e representantes de outras áreas governativas, incluindo os Negócios Estrangeiros, a Economia, a Ciência e Tecnologia e as Infraestruturas, bem como do setor industrial (Despacho n.º 2129/2019, do MDN, p. 6681). Entre outras, tem a atribuição de identificar os projetos suscetíveis de potenciar a participação das empresas nacionais, nomeadamente as pertencentes à BTID, e de zelar para que a decisão de participar nos projetos PESCO tenha a identificação de fonte de financiamento para essa participação (Despacho n.º 2129/2019, do MDN, p. 6681).

Relativamente a fontes e estratégias de financiamento, é esperado o desenvolvimento de uma visão integrada das oportunidades que a CEP e o FED oferecem, para a criação de valor para todas as áreas envolvidas, de modo a permitir a ambição de responder aos desafios da Defesa Nacional e Europeia no futuro próximo (J.G. Alves entrevista presencial, em 4 de novembro de 2019) e fundamentalmente numa lógica de compatibilização de investimentos e de capacidades entre a NATO e a UE (Despacho n.º 2129/2019, do MDN, p. 6681).

Neste âmbito, perspetiva-se a disponibilização, pelo FED, de 13 mil milhões de euros, para o ciclo de financiamento 2021-2027, destinados à investigação e ao desenvolvimento de capacidades (Cravinho, 2019, p. 43), dos quais 4,1 mil milhões (31,53%) destinam-se a apoio financeiro a 100% de projetos de investigação tecnológica de Defesa e 8,9 mil milhões (68,47%) ao cofinanciamento de projetos de desenvolvimento industrial de capacidades



(Correia, 2020), sendo a comparticipação nacional para este fundo de 200 milhões de euros (Costa, 2019, p. 123).

Adicionalmente, as PME's nacionais do setor da Defesa, podem ainda beneficiar de apoios do Programa Horizonte Europa, no quadro financeiro plurianual da UE 2021-2027, no valor de 96,5 mil milhões de euros, ao abrigo do conceito de “duplo-uso” (Correia, 2020).

A estes valores acresce:

- Que uma parte significativa do trabalho de identificação das lacunas e das necessidades do Sistemas de Forças nacional está plasmada na Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho, que aprovou a Lei de Programação Militar (LPM) para o período de 2019 a 2030, que prevê investir 4,74 mil milhões de euros, que contempla um importante montante de financiamento em novos equipamentos;
- O reforço, de acordo com o estipulado no n.º 5 do Artigo 1.º da LPM, da intenção em investir na economia nacional através da Indústria de Defesa, mediante o apoio à inovação e à criação de emprego qualificado, que se constituem como alavancas ao desenvolvimento da BTID;
- O compromisso, assumido junto dos parceiros da NATO, relativamente à dotação orçamental dedicada à Defesa, que, em 2024, deverá aproximar-se a 2% do PIB (Cravinho, 2019, p. 43).

É, assim, um conjunto de montantes e de estratégias que, associados a uma reorganização da IndDN em curso, se afiguram como importantes sinergias para a participação nacional em novos projetos (C.S. Nunes, *op. cit.*), para além de desafiantes oportunidades como o apoio às atividades do conhecimento, nomeadamente o incentivo à criação de laboratórios que trabalhem em conjunto com empresas e universidades, muito particularmente ao nível da I&D, na procura de soluções tecnológicas viáveis e com capacidade de criação de valor (R.D. Pereira, entrevista por *email*, 20 de março, de 2020).

Ainda neste enquadramento, está a ser preparada uma revisão da RCM n.º 35/2010, de 15 de abril, sobre a BTID, no sentido da sua adequação ao novo contexto Europeu, e uma estruturação de uma entidade nacional responsável pela gestão das participações nas empresas do Estado e por servir como um interlocutor para alavancagem das PME, a fim de permitir investimentos cruzados no mercado europeu (Cravinho, 2019, p. 44).

Em matéria de aquisições de bens e serviços destinadas às FFAA, as necessidades abrangem áreas de soberania, restritas do Estado, em mercados cujo funcionamento é



marcado pelo sigilo e também pela necessidade de integração de juízos geopolíticos presentes na decisão de contratação pública, o que nem sempre se harmoniza com a aplicação das regras gerais do CCP (Ferreira, 2017, p. 53). No entanto, sempre que possível, “temos de ter a imaginação suficiente para explorar todas possibilidades da nossa legislação, para que as FFAA, adquiram bens e serviços à IndDn” (Macedo, 2020).

Os investimentos nas FFAA devem ser realizados nos equipamentos que cumpram as características necessárias ao desenvolvimento das capacidades para os quais são destinados (R.D. Pereira, *op. cit.*). Por outro lado, considerando que o tecido industrial português é composto de PME, importa estar consciente da importância do seu desenvolvimento em eventuais consórcios, procurando a sua internacionalização com vista a poderem tornar-se concorrenciais e assim responder às necessidades das FFAA (R.D. Pereira, *op. cit.*).

O Despacho n.º 786/2020 (2020, p. 39) consolida a reestruturação das participações públicas na economia de Defesa, reduzindo o número de empresas existentes com participação do Estado, reconhecendo o Governo, no mesmo Despacho, a necessidade estratégica de uma IndDn com forte componente nacional, como instrumento relevante para garantir a autonomia e a capacidade de atuação das FFAA.

Por outras palavras, qualquer indústria, para ser sustentável, deverá receber o retorno do seu investimento e proveitos que lhe permitam manter a sua atividade, sendo que

a Indústria de Defesa Nacional é praticamente inexistente e os estaleiros de Viana do Castelo são apenas o resquício do que foi, em tempos, uma insípida indústria desta natureza. [...]. As aquisições de material de guerra realizadas por Portugal são a fornecedores não nacionais. (F.M. Batista, entrevista por *email*, 20 de março de 2020)

À luz da política e da legislação europeia, Portugal deveria encontrar um mecanismo que permitisse/facilitasse a aquisição de bens e serviços nacionalmente projetados e produzidos, de modo a fomentar uma maior participação e consequente desenvolvimento da IndDn, e a desenvolver meios para potenciar que a produção e a prestação de serviços fiquem residentes no país, que os postos de trabalho sejam assegurados e que “[...] a interpretação da Lei se adapte às novas realidades que se encontram em constante mutação.” (C.S. Nunes, entrevista por *email*, 17 de março de 2020).

#### 4.2.2. Síntese conclusiva e resposta à QD2

Pelo referido, e em resposta à QD2 – *Qual é o posicionamento de Portugal em matéria de aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa?*, conclui-se que com a alienação das



participações do Estado na maioria das empresas da IndDN e com a reorganização, em curso, da idD (Despacho n.º 786/2020, 2020, p. 40), as FFAA, para cumprirem a missão que lhes está atribuída, têm de recorrer ao mercado supranacional para adquirir a quase totalidade dos bens e serviços da área da Defesa de que necessitam, sendo que uma parte relevante das aquisições processa-se em compras Estado a Estado (situação em que não se aplica qualquer regra de contratação pública).

O edifício legislativo nacional em vigor é suportado pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017 de 31 de agosto, denominado CCP, e pelo Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, que comungam o denominador comum de não favorecer as aquisições diretas à IndDN, e que, por força da aplicação do CCP, é sujeito às regras da concorrência em igualdade com os grandes grupos internacionais. Uma realidade que, entre outras implicações, prejudica, ou, pelo menos não favorece o desenvolvimento da IndDN face às suas congéneres europeias.

#### **4.3. Proposta de alteração ao edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa, e resposta à QC**

Pelo até aqui estudado, em resposta à QC – *Como alterar o edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa?*, e considerando que o desenvolvimento da IndDN está num momento de viragem e que existe vontade política, europeia e nacional, e recursos financeiros que possibilitam que estas dotações cheguem à Indústria de Defesa, conclui-se que esta alteração passa por, à semelhança do já realizado por outros EM (caso da Espanha, Itália e França), transpor a Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, do Parlamento Europeu e Conselho da UE, para o edifício legislativo Português, repercutida, em concreto, na ação, do legislador, de proteger as Indústrias de Defesa Nacionais, relativamente à coordenação dos processos de adjudicação nos domínios da Defesa e Segurança. Ou, dito por outras palavras, passa por “complementar” o predito no edifício legislativo nacional que, por força da aplicação do CCP, sujeita as aquisições no âmbito da Defesa às regras da concorrência em igualdade com os grandes grupos internacionais, em detrimento das aquisições diretas à IndDN.

De uma forma ainda mais concreta, passa esta alteração ao supradito edifício legislativo por:

– Rever o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, prevendo, de forma clara, a utilização das exceções admitidas pela Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho, desde logo a resultante do Artigo 346.º do TFUE. Nesta revisão deverá ter-se em conta a disponibilidade do Estado português para avaliar, caso a caso, o





interesse nacional envolvido. Assim, cumprindo com as regras europeias, deve ter reflexo no edifício legislativo nacional o seguinte:

- Nas situações em que esteja em causa o interesse nacional, essencial para a Segurança do Estado, deve ser considerado como inaplicável o CCP, por força do estipulado no Artigo 346.º do TFUE, devendo ficar expreso que compete ao Estado tomar as medidas que entenda como necessárias para a sua segurança, desde que não sejam alteradas as regras de concorrência dos bens e serviços não destinados a fins especificamente militares, conforme estipulado na alínea b), n.º 1 do Artigo 346.º;
- O dever do Estado em determinar as capacidades industriais e as áreas do conhecimento que afetam os interesses essenciais da Defesa e Segurança Nacional;
- A possibilidade de existir um regime de contratação intermédio em que se aplique, de forma adaptada, algumas regras do CCP, como é o caso do ajuste direto com negociação, quando estejam em causa bens de natureza militar.
  - Reorganizar as empresas nacionais, reavaliando o modelo previsto para as participações do Estado na IndDN na sequência de desenvolvimento da PCSD;
  - Reforçar o papel do Estado na articulação da Indústria de Defesa, normalmente associada a tecnologia de elevado valor, estimulando a ligação com as universidades Nacionais e os centros de investigação, de modo a aproveitar os Fundos Comunitários disponíveis, nomeadamente, o FED (2021-2027), no desenvolvimento de novos projetos, e a incentivar a divulgação de novos projetos PESCO, em conjunto com outras empresas europeias;
  - Potenciar as sinergias da disponibilidade financeira apresentada pela LPM, que prevê programas de investimento público em novos sistemas de armas, manutenção, formação e investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D) para o horizonte de 2019-2030;
  - Aproveitar as sinergias financeiras do compromisso assumido junto dos parceiros da NATO, com o objetivo de aproximar dos 2% o PIB dedicado à Defesa, em 2024;
  - Reforçar o esforço da idD na promoção das empresas da Indústria de Defesa portuguesas a nível internacional, nomeadamente as registadas e credenciadas junto da BTID, potenciando o seu desenvolvimento e especialização em nichos de produtos tecnológicos inovadores, melhorando a sua produção de bens de duplo uso, incentivando o



desenvolvimento de *clusters* em setores industriais na área da Segurança e Defesa, e potenciando a cada vez maior especialização dos seus recursos humanos;

– Propor à Direção Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) o robustecimento da divulgação de oportunidades de negócio, de que tenha conhecimento através de órgãos internacionais como a NATO, a UE e a ONU, junto das empresas nacionais, complementando, assim, a missão da idD.



## 5. Conclusões

O fim da Guerra Fria, e o afastamento do risco de um confronto generalizado, associado às consequências de uma crise económica e financeira mundial, ocorrida entre 2008 e 2014, levou a uma acentuada redução do investimento nas áreas da Defesa.

Abrindo um breve parenteses, impõe-se referir que esta redução poderá acentuar-se ainda mais face às consequências da pandemia do COVID-19, ecoada em milhões de infetados, milhares de mortos e uma inusitada paralisação das economias mundiais, traduzida, possivelmente, no congelamento de salários, aumento de impostos e maior austeridade.

Contudo, sendo o investimento em Segurança e Defesa uma responsabilidade dos estados e coletiva, as principais instituições Europeias estão cada vez mais sensíveis para a necessidade de investir numa componente robusta e credível de Defesa e Segurança europeia.

Assim, e não obstante a Europa apresentar-se como uma das regiões do globo com maior despesa militar, esta tem sido frequentemente efetuada de um modo desarticulado entre os EM da UE, originado fragmentações muito acentuadas no mercado. Uma prática que, tendo-se afigurado urgente inverter, levou à criação em 2017 do FED – organismo destinado a desenvolver a Indústria de Defesa dos EM, promovendo investimentos nas PME e convertendo esta indústria numa mais competitiva e inovadora ao nível do mercado da UE.

Neste racional, enquadra-se ainda a intenção da Comissão Europeia em propor um programa de investigação, no próximo quadro financeiro plurianual da UE (2021-2027), no domínio específico da Defesa, com um orçamento anual estimado de 500 milhões de euros.

Assiste-se, portanto, a um reforçar dos esforços que vêm sendo efetuados pela UE para fortalecer a BTIDE, de modo a tornar os EM menos dependentes do mercado de Defesa dos EUA, e a promover a abertura do mercado interno de equipamentos de Defesa, com a implementação de vários quadros de apoio para estimular o financiamento de novos projetos de I&D e cooperativos entre empresas dos EM da UE.

O desenvolvimento cooperativo permite potenciar sinergias dos recursos aplicados, quer nas empresas da BTIDE quer noutros setores de atividade, e, desta forma, mitigar as dificuldades de, individualmente, vários dos EM, entre os quais naturalmente Portugal, possuírem escala industrial e capacidade tecnológica para satisfazerem a maior parte das necessidades operacionais das suas FFAA.



A esta realidade, aliam-se o facto da economia da Defesa Nacional ser um catalisador do emprego qualificado e ser estratégica para a economia nacional no âmbito da Inovação e I&D, apresentando-se, ainda, como um potencial veículo de reforço da internacionalização da economia portuguesa na indústria de Defesa.

A criação e adequação do produto e do próprio processo de gestão, e a estimulação da interoperabilidade, da consequente participação no mercado europeu e, sempre que possível e desejável, em programas de cooperação internacional, são alguns dos esforços desenvolvidos pelos vários Governos, em Portugal, para promover, internacionalmente, as indústrias de Defesa, em geral, e as da BTID, em particular, com a afirmação da IndDN, e o potenciar de capacidades tecnológicas para assegurar vantagens competitivas junto das suas congéneres internacionais.

Esforços estes que importa incrementar, a par do impulsionar da articulação entre as FFAA, as universidades, os centros de I&D e a indústria nacional, nomeadamente as PME, que constituem a maioria do tecido empresarial nacional.

No seguimento do suprarreferido, releva-se que os investimentos poderão passar pelo recurso à LPM, ao FED e ao quadro plurianual de financiamento da UE, no âmbito da construção de uma política de Defesa comum.

Neste contexto, analisou-se o quadro legislativo atual e as necessidades de alteração, de modo a fomentar e dinamizar uma maior participação da IndDN para fazer face às necessidades das FFAA.

O presente estudo teve, então, como objeto a promoção da IndDN face às necessidades das FFAA, delimitando-se, nos domínios: temporal, à atualidade (2019 e início de 2020); espacial, ao edifício legislativo em vigor (em Portugal e em vários países da Europa) para a aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa; de conteúdo, a legislação europeia na componente das aquisições dos bens e serviços de natureza militar.

Neste sentido, esta investigação norteou-se pela QC de investigação: *Como alterar o edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa?*

Metodologicamente, pautou-se por um raciocínio indutivo, assente numa estratégia de investigação qualitativa, e no estudo de caso como desenho de pesquisa.

Relativamente ao OE1, *Analisar as praxis europeias de aquisições de bens e serviços no âmbito da Indústria de Defesa*, e de forma a dar resposta à correspondente QD1, concluiu-se – através da análise dos diplomas que resultaram da transposição que Espanha, Itália e França efetuaram da Diretiva 2009/81/CE, de 13 de julho, do Parlamento Europeu e



Conselho da UE, para os seus edifícios legislativos (nacionais) –, que os legisladores destes países tiveram o cuidado de proteger as suas indústrias de Defesa, relativamente à coordenação dos processos de adjudicação nos domínios da Defesa e Segurança.

Ou seja, a legislação em vigor nestes três países europeus, no que se refere ao comércio de bens e serviços da defesa, protege as empresas daqueles Estados, contrariamente àquela que foi efetuada, por opção do legislador, aquando da transposição da Diretiva 2009/81/CE para o edifício legislativo Português.

Respeitante ao OE2, *Analisar o posicionamento de Portugal em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa*, e de forma a dar resposta à QD2, concluiu-se – tendo por base a análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas a oito peritos nesta matéria e a análise documental –, que a IndDN é hoje praticamente inexistente, resumindo-se a *clusters* de serviços tecnológicos, nomeadamente no setor aeronáutico e naval, o que leva a que as necessidades de bens e serviços das FFAA tenham de ser satisfeitas recorrendo ao mercado através do CCP. A legislação em vigor não favorece as aquisições de bens militares a empresas nacionais disponíveis no mercado interno.

Concluiu-se, ainda, que há presente data existe vontade política por parte das instituições europeias para fortalecer a Indústria de Defesa da UE, o mesmo sucedendo em Portugal no que respeita à Indústria de Defesa nacional.

Existem recursos financeiros disponíveis a nível Europeu que podem ser aproveitados pelas empresas nacionais, consubstanciados através do financiamento de projetos de Defesa através do PESCO e do FED. A nível nacional, identificam-se como fatores positivos a LPM, o compromisso com a NATO e a vontade política em investir nas empresas de Defesa Nacionais.

Face ao exposto, no que respeita ao OG, *Propor uma alteração ao edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa*, e em resposta à QC – e constatando-se que a IndDN poderá estar num momento de viragem, existindo vontade política europeia e nacional para o efeito, bem como recursos financeiros –, concluiu-se que esta(s) alteração(ões) passam por uma revisão do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, em que o legislador deve prever, de forma clara, a utilização das exceções admitidas pela Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho, e desde logo a resultante do Artigo 346.º do TFUE.



Nesta revisão será importante que se tenha em atenção a disponibilidade do Estado português para avaliar, caso a caso, o interesse nacional. De uma forma ainda mais concreta, e em conformidade com as normas europeias, o edifício legislativo nacional deverá refletir:

- A inaplicabilidade do CCP, por força do estipulado no Artigo 346.º do TFUE, quando existir uma aquisição no mercado, de bens ou serviços destinados à Defesa Nacional, em que esteja em causa o interesse nacional;

- Que é da competência do Estado português tomar as medidas que entenda como necessárias para a sua Segurança, desde que não sejam alteradas as regras de concorrência dos bens e serviços não-destinados a fins especificamente militares, conforme estipulado na alínea b), n.º 1 do Artigo 346.º do TFUE;

- As capacidades industriais e as áreas do conhecimento que afetam os interesses essenciais da Defesa e Segurança Nacional;

- A prevenção de um regime de contratação intermédio em que se aplicará, de forma adaptada, algumas regras do CCP, quando estejam em causa bens de natureza militar e, neste caso, deve pautar-se pela existência de um regime de ajuste direto com negociação.

Em complemento a estas alterações legislativas, que ora se suscitam, as evidências analisadas neste estudo enfatizam, ainda, a importância do MDN continuar a promover a indústria nacional, em geral, e a da Defesa em particular – nomeadamente as empresas registadas na BTID –, nos vários *fora* internacionais, e a colaborar, em simultâneo, com as empresas nacionais no acesso aos vários fundos europeus disponibilizados, promovendo para o efeito:

- A conclusão da reorganização das empresas da IndDN, com a reavaliação do modelo previsto para as participações do Estado na sequência do desenvolvimento da PCSD;

- O robustecimento do papel do Estado na articulação da Indústria de Defesa, associada a tecnologia de elevado valor, e no desenvolvimento de novos projetos entre as FFAA, estimulando a ligação com as universidades Nacionais e os centros de investigação;

- O aproveitamento dos Fundos Comunitários disponíveis, nomeadamente o FED (2021-2027), para desenvolvimento de novos projetos, e incentivo à divulgação de outros novos da PESCO, em conjunto com outras empresas europeias;

- O investimento público na IndDN relativamente a novos sistemas de armas, manutenção, formação e investimentos em I&D, aproveitando as sinergias financeiras apresentada pela LPM, no horizonte de 2019-2030, e os compromissos assumidos com os parceiros da NATO em aproximar dos 2% do PIB dedicado à Defesa, em 2024;



– A ampliação do esforço da idD na promoção das empresas da IndDN, potenciando o seu desenvolvimento e especialização em nichos de produtos tecnológicos inovadores e incentivando o desenvolvimento de *clusters* em setores industriais na área da Segurança e Defesa;

– A divulgação junto das empresas nacionais de oportunidades de negócio, de que tenha conhecimento através de órgãos internacionais como a NATO, a UE e a ONU, complementando a missão da idD.

Como principal **contributo para o conhecimento** deste trabalho considera-se o resultado da análise efetuada ao edifício legislativo de Espanha, França e Itália, no que se refere à aquisição de bens e serviços na Defesa, tendo-se concluído que as empresas daqueles Estados beneficiam de um regime mais favorável que as suas congéneres portuguesas. Revelam, também, sinergias financeiras, efetivas e potenciais, que permitem reforçar a promoção e o desenvolvimento da IndDN, caso aquela alteração legislativa fosse adotada por Portugal. As medidas mencionadas podem ser utilizadas para munir o poder político com informação apropriada para a tomada de decisão relativamente a estas matérias.

Foi identificada como principal **limitação** a este estudo, ainda que lhe seja indiferente e não se constitui como condicionante das conclusões apresentadas, a escassez de histórico de investigação nesta área, designadamente o parco desenvolvimento doutrinário a nível nacional e as reduzidas referências na jurisprudência a estas matérias.

Relativamente a **estudos futuros**, afigura-se pertinente averiguar a temática dos auxílios do Estado às empresas da IndDN, nomeadamente aquelas que produzem material estritamente militar, no sentido de manter a disponibilidade do Estado para a avaliação, caso a caso, do interesse nacional dessas ajudas. Esta opção é admitida pela Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 julho e também defensável pelo Artigo 346.º do TFUE.

Como **recomendação de ordem prática** – e no seguimento das alterações acima propostas, de transposição do conteúdo da Diretiva n.º 2009/81/CE, de 13 de julho, do Parlamento Europeu e Conselho da UE para o edifício legislativo Português –, sugere-se ao MDN a sua tradução, devendo ser acompanhado de mecanismos que protegem as Indústrias de Defesa Nacionais, (como se observa em Espanha, França e Itália) relativamente à coordenação dos processos de adjudicação nos domínios da Defesa e Segurança.



## Referências bibliográficas

- Comissão das Comunidades Europeias. (23 de setembro) (2004). *Livro Verde. Contratos Públicos no sector da defesa*. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0608&from=EN>
- Comissão das Comunidades Europeias. (7 de dezembro) (2006). *Comunicação interpretativa sobre a aplicação do artigo 296.º do Tratado no âmbito dos contratos públicos no sector da Defesa*. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0779&from=pt>
- Comissão das Comunidades Europeias. (5 de dezembro) (2007). *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões. Uma estratégia para uma indústria da defesa europeia mais forte e mais competitiva*. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0764&from=pt>
- Comissão das Comunidades Europeias. (30 de novembro) (2016). *Plano de Ação Europeu no domínio da defesa: para um futuro Europeu de defesa*. Retirado de [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP\\_16\\_4088](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_16_4088)
- Comissão das Comunidades Europeias. (7 de junho) (2017). *Fundo Europeu de defesa: 5,5 mil milhões de EUR por ano para reforçar as capacidades de defesa europeias*. Retirado de [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP\\_17\\_1508](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_17_1508)
- Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN). (2013). Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, 1.ª série - N.º 67, 5 de abril de 2013. *Diário da República*.
- Conceito Estratégico Militar (CEM). (2014). *Diário da República*.
- Conselho Europeu. (22-23 de junho) (2017). Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/meetings/european-council/2017/06/22-23/>
- Correia, A. (2017). Que futuro para a indústria europeia de defesa? *Revista Militar*. Vols. n.º 2587/2588 - agosto/setembro de 2017. Lisboa.
- Correia, A. M. (28 de fevereiro) (2020). A Cooperação Estruturada Permanente, o Fundo Europeu de defesa e a Lei de Programação Militar 2019-2030. Lisboa: EuroDefense Portugal. Retirado de <https://www.eurodefense.pt/a-cooperacao-estruturada-permanente-o-fundo-europeu-de-defesa-e-a-lei-de-programacao-militar-2019-2030-segunda-atualizacao/>
- Costa, A. (3 de setembro) (2018). Investimento na defesa deve criar oportunidades para dinamizar a economia nacional. *Primeiro Ministro no discurso do dia do Estado-*





- Maior General das Forças Armadas*. Lisboa. Retirado de <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=investimento-na-defesa-deve-criar-oportunidades-para-dinamizar-economia-nacional>
- Costa, A. (5 de fevereiro) (2019). *Governo está a reavaliar modelo de participação do Estado nas indústrias de defesa, Discurso do Primeiro Ministro na sessão de abertura do I seminário de defesa nacional*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. Retirado de <https://observador.pt/2019/02/05/governo-esta-a-reavaliar-modelo-de-participacao-do-estado-nas-industrias-de-defesa/>
- Costa, B. (10 de abril) (2019). Intervenção do Diretor-Geral do CITEVE - Textile Technology Cluster, no Seminário PESCO: "Novos Desafios e Oportunidades para a Indústria de Defesa Nacional". Lisboa. Retirado de <https://www.eurodefense.pt/conferencia-novos-desafios-e-oportunidades-para-a-industria-da-defesa-nacional/>
- Cravinho, J. (10 de abril) (2019). Intervenção do ministro da Defesa Nacional, na sessão de abertura do seminário "PESCO: Novos desafios e Oportunidades para a Indústria de Defesa Nacional". Lisboa. Retirado de <https://www.eurodefense.pt/conferencia-novos-desafios-e-oportunidades-para-a-industria-da-defesa-nacional/>
- Creswell, J. (2013). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approches* (3.<sup>a</sup> edição). Los Angeles: Sege.
- Décret n.º 2011-1104/2011, de 14 de setembro (2011). Relatif à la passation et à l'exécution des marchés publics de defense ou de sécurité. *Journal officiel de la République française*, 0214. Retirado de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024560092&categorieLien=id>
- Decreto Legislativo n.º 208/2011, de 15 de novembro (2011). *Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/CE*. Gazzeta Ufficiale della Repubblica Italiana, 292. Roma. Retirado de <https://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=1&datagu=2011-12-16&task=dettaglio&numgu=292&redaz=011G0249&tmstp=1325581432100>
- Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro (2011). *Disciplina aplicável à contratação pública nos domínios da defesa e da segurança*. Diário da República. Lisboa.



- Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto (2017). Nona alteração ao Código dos Contratos Públicos. *Diário da República*, 168. Lisboa, Presidência do conselho de Ministros.
- Despacho n.º 786/2020, de 21 de janeiro (2020). *Gabinetes do Ministro da Defesa Nacional e do Secretário de Estado do Tesouro*. *Diário da República*, 2.ª Série. Lisboa.
- Despacho n.º 2129/2019, de 12 de fevereiro (2019). *Criação do grupo de Acompanhamento da Participação nos Projetos PESCO (GAPP-PESCO)*. *Diário da República*, 2.º Série, 44. Lisboa, Ministro da defesa Nacional.
- Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do conselho, de 31 de março (2004). Relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços. *Jornal Oficial da União Europeia*. Bruxelas. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32004L0018>
- Diretiva 2009/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de maio (2009). Relativa à simplificação das condições das transferências de produtos relacionados com a defesa na Comunidade. *Jornal Oficial da União Europeia*. Bruxelas. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32009L0043>
- Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho (2009). *Relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança*. Bruxelas, *Jornal Oficial da União Europeia*. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32009L0081>
- Duque, J. (2020, 18 de abril). COVID-19 Contas Publicas. *Jornal Expresso*. Economia, 2477, 10.
- Ferreira, J. (2013). *Indústria Nacionalna Edificação de Capacidades de Defesa. Contributos do desenvolvimento sustentado das Capacidades das Forças Armadas para a Economia Nacional*. Trabalho de Investigação Individual CPOG 2012/13. Lisboa, IESM.
- Ferreira, M. (2017). *Economia da Defesa Nacional*. Vol. IDN, Cadernos n.º 27. Lisboa: IDN.
- Ferreira, M. (10 de abril) (2019). Intervenção no seminário "PESCO: Novos Desafios e Oportunidades para a Indústria de Defesa Nacional". Lisboa, AIP. Retirado de <https://www.eurodefense.pt/conferencia-novos-desafios-e-oportunidades-para-a-industria-da-defesa-nacional/>



- Gomes, A. (2011). *A Indústria de Defesa e a Modernização das forças Armadas Portuguesas*. Trabalho de investigação Individual CPOG 2010/11. Lisboa, IESM.
- Hartley, K. (1999). O Futuro da Política de Aquisições na Indústria Europeia de Defesa. *Nação e Defesa*, 90, 2.ª Série. Lisboa.
- idD. (2019). Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais. *Defesa Europeia - Potencial de Oportunidades para a BTID*. Retirado de <https://www.iddportugal.pt/>
- idD. (2020). Plataforma das Indústrias de Defesa Nacionais. *Barómetro 2017*. Retirado de <https://www.iddportugal.pt>
- Lei Orgânica n.º 2/2019, de 17 de junho (2019). *Aprova a lei de programação militar*. Lisboa, Assembleia da Republica.
- Ley 24/2011, de 1 de agosto (2011). *de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad*. Madrid, Boletim del Estado. Retirado de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-13239>
- Lopes, A. (10 de abril) (2019). Intervenção no seminário "PESCO: Novos Desafios e Oportunidades para a Indústria de defesa Nacional". Lisboa, AIP. Retirado de <https://www.eurodefense.pt/conferencia-novos-desafios-e-oportunidades-para-a-industria-da-defesa-nacional/>
- Macedo, H.C. (2020). A Indústria de Defesa Nacional e a estratégia de desenvolvimento da Base Tecnológica Industrial de Defesa (BTID). Conferência organizada pelo IUM, Lisboa.
- Parlamento Europeu. (10 de novembro) (2019). Retirado de <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/65/industria-da-defesa>
- Regulamento da Comissão Europeia n.º 1998/2006, de 15 de dezembro (2006). *Relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios de minimis*. Bruxelas. Retirado de [http://www.qren.pt/np4/file/1657/1\\_Regulamento\\_\\_CE\\_\\_N.\\_\\_1998\\_2006\\_\\_15\\_de.pdf](http://www.qren.pt/np4/file/1657/1_Regulamento__CE__N.__1998_2006__15_de.pdf)
- Relatório da Conferência Internacional PESCO, de 10 de abril (2019). *Novos Desafios e Oportunidades para a Indústria de Defesa Nacional*. Lisboa, AIP. Retirado de <https://www.eurodefense.pt/conferencia-novos-desafios-e-oportunidades-para-a-industria-da-defesa-nacional/>
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015, de 17 de julho (2015). Determina a dissolução e estabelece o processo de liquidação da EMPORDEF - Empresa



Portuguesa de defesa, SGPS, S.A., tendo em vista a respetiva extinção. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril (2013). *Defesa 2020*. Diário da República 1.ª Série, 77, 2285-2289. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 35/2010, de 15 de abril (2010). *Aprova a Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID)*, Diário da República, 1.ª Série, 88. Lisboa, Presidência do conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros, n.º 19/2013, de 21 de março (2013). *Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República, 1.ª série, 67, 1981-1995. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Parlamento Europeu, de 22 de novembro (2012). *Sobre a execução da Política Comum de Segurança e Defesa*. Bruxelas, Parlamento Europeu. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012IP0455&from=DE>

Resolução do Parlamento Europeu, de 21 de novembro (2013). *Sobre a execução da Política Comum de Segurança e Defesa*. Bruxelas, Parlamento Europeu. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0513&from=DA>

Resolução do Parlamento Europeu, de 21 de maio (2015). Capacidades no domínio da Segurança e da Defesa na Europa. *Jornal Oficial da União Europeia*. Bruxelas, Parlamento Europeu. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0215&from=PT>

Resolução do Parlamento Europeu, de 12 de abril (2016). *Para uma melhor regulamentação do Mercado Único*. (Jornal Oficial da União Europeia). Bruxelas, Parlamento Europeu. Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IP0105&from=CS>

Rodrigues, J. N. (2020, 18 de abril). COVID-19 Previsões. *Jornal Expresso*. Economia, 2477, 8.

Rodrigues, N. (2013). *A Contratação pública como instrumento de política económica*. Coimbra: Almedina.

Santos, L. A., & Lima, J. M. (Coord.) (2019). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Cadernos do IUM, 8. Lisboa: IUM.



SIPRI. (2019). Stockholm International Peace Research Institute. Retirado de <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. (2012). Bruxelas. *Jornal Oficial da União Europeia* (Versão Consolidada). Retirado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>



## **Anexo A — Artigo 346.º do Tratado de funcionamento da UE**

### **Artigo 346.º**

(ex-artigo 296.º TCE)

1. As disposições dos Tratados não prejudicam a aplicação das seguintes regras:

a) Nenhum Estado-Membro é obrigado a fornecer informações cuja divulgação considere contrária aos interesses essenciais da sua própria segurança;

b) Qualquer Estado-Membro pode tomar as medidas que considere necessárias à proteção dos interesses essenciais da sua segurança e que estejam relacionadas com a produção ou o comércio de armas, munições e material de guerra; tais medidas não devem alterar as condições de concorrência no mercado interno no que diz respeito aos produtos não destinados a fins especificamente militares.

2. O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, pode introduzir modificações nesta lista, que foi fixada em 15 de abril de 1958, dos produtos aos quais se aplicam as disposições da alínea b) do n.º 1.

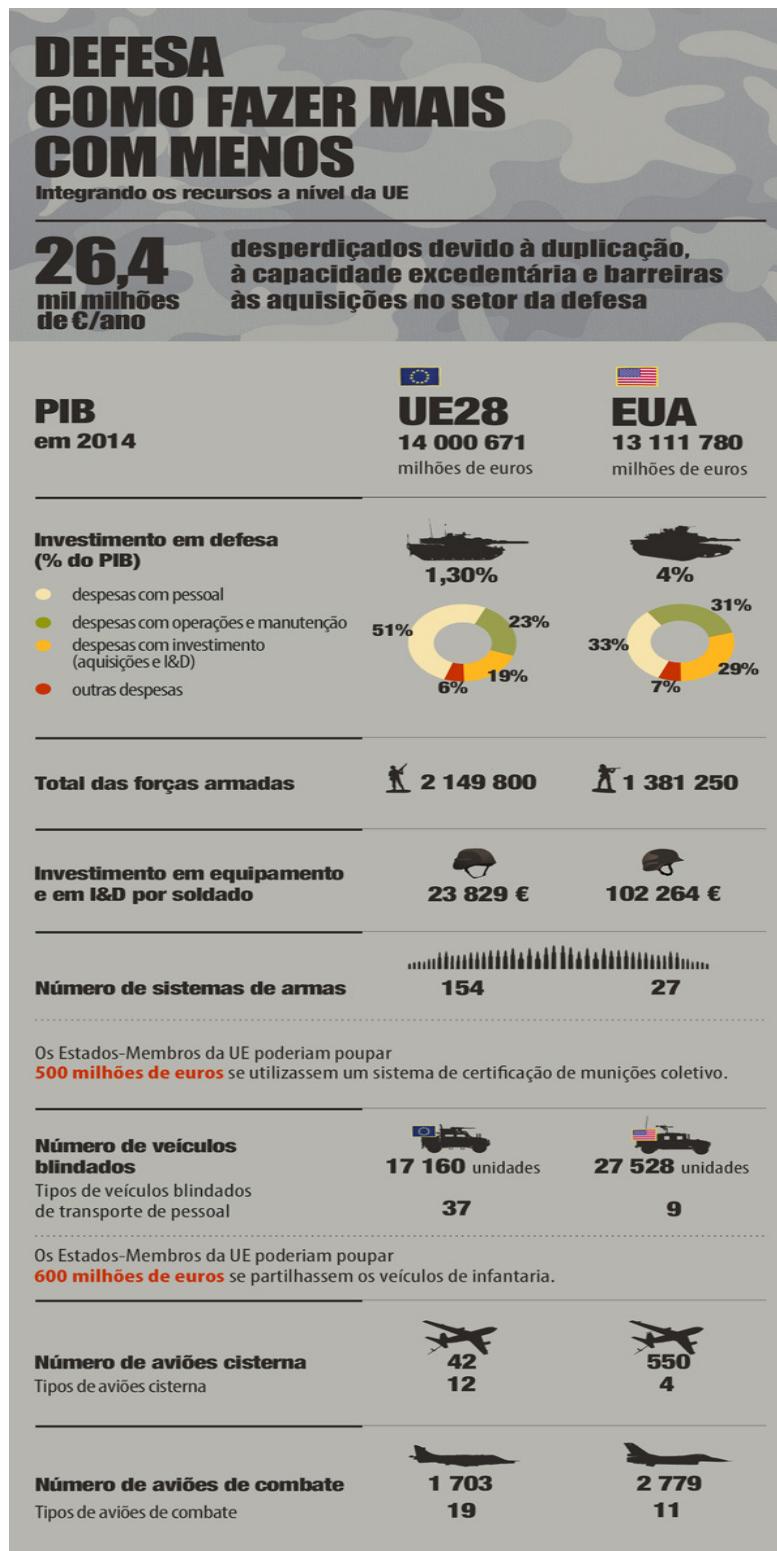


## **Anexo B — Lista a que se refere o n.º 2 do Artigo 346.º do TFUE**

1. Armas de fogo portáteis e automáticas, tais como espingardas, carabinas, revólveres, pistolas, pistolas- metralhadoras e metralhadoras, com exceção das armas de caça, pistolas e outras armas de pequeno calibre, com calibre inferior a 7 mm.
2. Material de artilharia e lança-fumos, lança-gases, lança-chamas, tais como:
  - a) canhões, obuses, morteiros, peças de artilharia, armas anti-carro, lança-foguetões, lança-chamas, canhões sem recuo;
  - b) material militar para lançamento de fumo e gases.
3. Munições destinadas às armas que constam dos nos 1 e 2 supra.
4. Bombas, torpedos, foguetes e engenhos guiados:
  - a) bombas, torpedos, granadas, incluindo as granadas fumígenas, potes de fumo, foguetes, minas, engenhos guiados, granadas submarinas, bombas incendiárias;
  - b) aparelhos e dispositivos para uso militar, especialmente concebidos para a manutenção, ativação, despoletagem, detonação ou deteção dos artigos constantes da alínea a) supra.
5. Material de direção de tiro para uso militar:
  - a) calculadores de tiro e aparelhos de pontaria em infravermelhos e outro material para pontaria noturna;
  - b) telémetros, indicadores de posição, altímetros;
  - c) dispositivos de observação eletrónicos, giroscópicos, óticos e acústicos;
  - d) visores de pontaria e alças para canhão, periscópios para o material citado na presente lista.
6. Carros de combate e veículos especialmente concebidos para uso militar:
  - a) carros de combate;
  - b) veículos de tipo militar, couraçados ou blindados, incluindo os veículos anfíbios;
  - c) trens blindados;
  - d) veículos militares com meia-lagarta;
  - e) veículos militares para reparação dos carros de combate;
  - f) reboques especialmente concebidos para o transporte das munições enumeradas nos n.ºs 3 e 4.
7. Agentes tóxicos ou radioativos:
  - a) agentes tóxicos biológicos ou químicos e agentes radioativos adaptados para produzir, em caso de guerra, efeitos destrutivos nas pessoas, nos animais ou nas colheitas;
  - b) material militar para a propagação, deteção e identificação das substâncias mencionadas na alínea a) supra;
  - c) material de proteção contra as substâncias enumeradas na alínea a) supra.
8. Pólvoras, explosivos e agentes de propulsão líquidos ou sólidos:
  - a) pólvoras e agentes de propulsão líquidos ou sólidos especialmente concebidos e fabricados para o material mencionado nos nos 3, 4 e 7 supra;
  - b) explosivos militares;
  - c) composições incendiárias e congelantes para uso militar.
9. Navios de guerra e seus equipamentos especializados:
  - a) navios de guerra de qualquer tipo;
  - b) equipamentos especialmente concebidos para o lançamento, deteção e dragagem de minas;
  - c) redes submarinas.
10. Aeronaves e seus equipamentos para uso militar.
11. Material eletrónico para uso militar.
12. Aparelhos de observação ou registo de imagens especialmente concebidos para uso militar.
13. Outro equipamento e material.
14. Partes e peças especializadas do material constante da presente lista, desde que tenham carácter militar.
15. Máquinas, equipamento e ferramentas exclusivamente concebidas para o estudo, fabrico, ensaio e controlo das armas, munições e engenhos para uso exclusivamente militar constantes da presente lista.



## Anexo C — Defesa Europeia *versus* Defesa dos EUA



Fonte: Sítio do Parlamento Europeu (2019).





## Apêndice A — Modelo de análise

<b>Objetivo Geral</b>	Propor uma alteração ao edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa.			
<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Questão Central</b>	Como alterar o edifício legislativo que regula as aquisições de bens e serviços no âmbito da Defesa?		
	<b>Questões Derivadas</b>	<b>Conceitos</b>	<b>Dimensões</b>	
<b>OE1</b> Analisar as <i>praxis</i> europeias de aquisições de bens e serviços no âmbito da Indústria de Defesa.	<b>QD1</b> Quais são as <i>praxis</i> europeias de aquisição de bens e serviços no âmbito da Indústria de Defesa?	Aquisição de bens e serviços	Mecanismos	
			Documentos	
			Regime jurídico	
			Comunicação interpretativa	
		Indústria de Defesa	Papel do Estado	
			Europeia	
<b>OE2</b> Analisar o posicionamento de Portugal em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa.	<b>QD2</b> Qual é o posicionamento de Portugal em matéria de aquisição de bens e serviços no âmbito da Defesa?	Aquisição de bens e serviços	Nacional	
			Mecanismos	
			Documentos	
			Regime jurídico	
			Comunicação interpretativa	
			Papel do Estado	



## **Apêndice B — Guião de entrevista semiestruturada (fase exploratória)**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**  
**CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL**  
**2019/2020**

### **ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**

Excelentíssimo Senhor / Senhora xxxxxxxx,

A presente entrevista foi elaborada no âmbito da realização do Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General 2019/20, pelo Coronel de Administração Aeronáutica David José Gaspar, e pretende analisar o tema da *Promoção da Indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas*.

A mesma é anónima e a informação recebida é confidencial, destinando-se, única e exclusivamente, à realização deste Trabalho de Investigação.

A sua participação é uma mais-valia para a qualidade dos resultados obtidos, e considerando que não existem respostas verdadeiras ou falsas, e reconhecendo o contributo que Vossa Excelência poderá dar na matéria em estudo, nomeadamente, no conhecimento da Indústria de Defesa Nacional, e da Base Tecnológica da Indústria de Defesa em particular, bem como, da legislação de aquisições de bens e serviços em uso no âmbito da Defesa, venho por este meio solicitar alguma disponibilidade para responder às seguintes perguntas:

1. De que forma é que as dotações da LPM, do Fundo Europeu de Defesa (2021-2027), no âmbito da PESCO, podem contribuir para o desenvolvimento da Indústria de Defesa Nacional?
2. Considera que o Código dos Contratos Públicos e o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro (Regime jurídico dos contratos públicos nos domínios da Defesa e da Segurança), promovem a Indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas?
3. Conhece alguns projetos de investigação e de desenvolvimento de capacidades (em que Portugal esteja envolvido), ou a aquisição de novas capacidades previstas em LPM, na sua visão possam vir a contribuir para a promoção da Indústria de Defesa Nacional e contribuir deste modo para novas capacidades das Forças Armadas?
4. Tendo em consideração os bens estritamente militares, considera que a legislação que se aplica à aquisição de bens e serviços no âmbito da defesa, protegem os interesses do estado Português, em termos de sigilo e segurança?
5. Deseja adicionar algum comentário ou sugestão? alguma literatura recomendada?

**Muito obrigado pela colaboração.**



## Apêndice C — Análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas

idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Comandante da Logística da Força Aérea (TGEN Cartaxo Alves)	Diretor da Direção de Aquisições do Comando da Logística do Exército (MGEN António Cavaleiro)	Departamento Jurídico da Força Aérea (TCOR Nuno Costa)	Diretor da Direção Jurídica e da Contratação Pública do Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (Dr. Fernando Batista)
<b>1. De que forma é que as dotações da LPM, do FED (2021-2027) no âmbito PESCO, podem contribuir para o desenvolvimento da IndDN?</b>				
“Apoiar as empresas a aceder aos fundos financeiros disponíveis e acompanhamento estratégico no âmbito da PESCO.” “Potenciar o desenvolvimento da Indústria nacional.”	“É uma oportunidade única para a indústria nacional.”	“Todas as aquisições feitas com as dotações da LPM, do Fundo Europeu de Defesa (2021-2027) têm obrigatoriamente que cumprir a legislação Nacional em vigor, nomeadamente o cumprimento dos princípios basilares da contratação pública tais como o princípio da concorrência. Caso a Indústria de Defesa Nacional desenvolva algum equipamento específico de interesse para as Forças Armadas, estas poderão eventualmente adotar um procedimento que as beneficie, devendo esta modalidade ser bem fundamentada, no que à exclusividade de determinada empresa diz respeito.”	“Tais dotações podem contribuir, e significativamente, para o desenvolvimento da Indústria de Defesa Nacional porque permitirão disponibilizar à Defesa Nacional um volume relevante de financiamento para alocar nos próximos anos à aquisição de bens e serviços para as Forças Armadas. Mediante este conhecimento, as entidades da Indústria de Defesa Nacional poderão planear investimentos e preparar-se para o possível fornecimento de tais bens e serviços, [...], é necessário que os empresários portugueses se preparem para esse universo mais concorrencial, nem que seja mediante parcerias ou agrupamentos com entidades estrangeiras.”	“Qualquer indústria, para a sua sustentabilidade, tem necessariamente de receber o retorno do investimento e proveitos que lhe permitam fazer as necessárias adaptações aos tempos velozes de novas necessidades, de desenvolvimentos imprescindíveis e de aquisições de novos equipamentos. A Indústria de Defesa Nacional é praticamente inexistente e os Estaleiros de Viana do Castelo são apenas o resquício do que foi, em tempos, uma insípida indústria desta natureza. É essa a realidade, hoje e no passado recente. As aquisições de material de guerra realizadas por Portugal são a fornecedores não nacionais. Neste sentido, para que possa existir um desenvolvimento da Indústria de Defesa Nacional, é necessário haver um investimento financeiro e, não conseguimos vislumbrar outro que não sejam as dotações da LPM, do Fundo Europeu de defesa (2021-2027)”.



<b>idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)</b>	<b>Comandante da Logística da Força Aérea (TGEN Cartaxo Alves)</b>	<b>Diretor da Direção de Aquisições do Comando da Logística do Exército (MGEN António Cavaleiro)</b>	<b>Departamento Jurídico da Força Aérea (TCOR Nuno Costa)</b>	<b>Diretor da Direção Jurídica e da Contratação Pública do Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (Dr. Fernando Batista)</b>
<b>2. Considera que o CCP e o DL n.º 104/2011, de 6 de outubro, promovem a IndDN face às necessidades das Forças Armadas?</b>				
“Complementar os apoios existentes no fortalecimento da indústria nacional.”		“Não, pois aquele diploma remete para o CCP a condução dos procedimentos. [...]”	“[...] Estes diplomas consagram um conjunto de regras jurídicas a seguir na escolha de procedimentos pré-contratuais, que consoante um conjunto de circunstâncias externas a tais diplomas poderão potenciar em maior ou menor grau a contratação de empresas nacionais ...”	“Entendo que o Código dos Contratos Públicos (CCP) e sobretudo o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro (Regime jurídico dos contratos públicos nos domínios da Defesa e da Segurança), não promovem a Indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas, [...] não é CCP que devia criar os mecanismos previstos no TFUE que permitissem essa promoção, uma vez que esse diploma não transpõe a Diretiva de “defesa” [...] Importa realçar, que não é o CCP que devia criar os mecanismos previstos no TFUE que permitissem essa promoção, [...], mas sim o Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, o qual deverá ser alterado para melhor o adequar à promoção da Indústria de defesa Nacional”.



idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Comandante da Logística da Força Aérea (TGEN Cartaxo Alves)	Diretor da Direção de Aquisições do Comando de Logística do Exército (MGEN António Cavaleiro)	Departamento Jurídico da Força Aérea (TCOR Nuno Costa)	Diretor da Direção Jurídica e da Contratação Pública do Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (Dr. Fernando Batista)
<b>3. Conhece alguns projetos de I&amp;D de novas capacidades, ou a aquisição de novas capacidades previstas na LPM que possam contribuir para a IndDN e contribuir deste modo para novas capacidades das Forças Armadas?</b>				
“Constituir-se como mais uma oportunidade para a indústria nacional.”		“Apenas os relativos à implementação do Sistema Combate do Soldado, [...]”	“Sim. Gostaria de começar por dar o exemplo da iniciativa “ <i>Single European Sky Air Traffic Management Research</i> ” (SESAR), no âmbito da qual a Força Aérea se candidatou e recebeu financiamentos do programa da União Europeia “ <i>Connecting Europe Facility (CEF) – Transport</i> ”, para modernização das suas aeronaves e dos sistemas aeronáuticos de terra. [...]. Quanto à LPM [...], podemos apontar como exemplo de novas capacidades das Forças Armadas em que se verifica a promoção da Indústria de Defesa Nacional o programa de aquisição das aeronaves KC-390, não só porque alguns dos seus componentes foram desenvolvidos e são fabricados em Portugal (OGMA, Embraer), mas também porque está contratualizado que na sustentação futura destas aeronaves, as ações de manutenção de 3º escalão, em fábrica, serão realizados pela OGMA. [...]”	“Não.”



<b>idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)</b>	<b>Comandante da Logística da Força Aérea (TGEN Cartaxo Alves)</b>	<b>Diretor da Direção de Aquisições do Comando da Logística do Exército (MGEN António Cavaleiro)</b>	<b>Departamento Jurídico da Força Aérea (TCOR Nuno Costa)</b>	<b>Diretor da Direção Jurídica e da Contratação Pública do Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (Dr. Fernando Batista)</b>
<b>4. Tendo em consideração os bens estritamente militares, considera que a legislação que se aplica à aquisição de bens e serviços no âmbito da defesa, protege os interesses do estado Português, em termos de sigilo e segurança?</b>				
		“Caso a entidade considere que determinada aquisição deve envolver sigilo e segurança, a legislação em vigor [...], prevê quais as normas a adotar nestas situações, [...]”	“[...] o CCP prevê nas alíneas do n.º 4 do seu artigo 5º, a contratação excluída para os contratos que, nos termos da lei, sejam declarados secretos ou cuja execução deva ser acompanhada de medidas especiais de segurança, bem como quando os interesses essenciais de defesa e segurança do Estado e exigirem.”	“[...] parece-me que o CCP, ao prever no seu artigo 5º n.º 4 alíneas h) e i) [...], são considerados contratação excluída, os interesses do estado Português, em termos de sigilo e segurança, estão em condições de estar protegidos.”



<b>idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)</b>	<b>Comandante da Logística da Força Aérea (TGEN Cartaxo Alves)</b>	<b>Diretor da Direção de Aquisições do Comando da Logística do Exército (MGEN António Cavaleiro)</b>	<b>Departamento Jurídico da Força Aérea (TCOR Nuno Costa)</b>	<b>Diretor da Direção Jurídica e da Contratação Pública do Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (Dr. Fernando Batista)</b>
<b>5. Deseja adicionar algum comentário ou sugestão?</b>				
“Divulgar a indústria a nível internacional.”	“As empresas nacionais têm de se preparar para os novos projetos.”	“Nada a referir.”	“[...] a promoção da Indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas, para além dos instrumentos jurídicos que possam eventualmente ser aperfeiçoados, passa também pelo alinhamento neste objetivo estratégico de todos os intervenientes nos processos de contratação pública, começando pela tutela política e pelos órgãos e serviços centrais do Ministério da Defesa Nacional, pelos EMGFA e ramos das Forças Armadas, sem esquecer também o tecido empresarial nacional, pois terá que apresentar soluções para as necessidades das Forças Armadas, seja mediante desenvolvimento próprio, seja mediante parcerias com as grandes empresas multinacionais da Defesa. [...]”	“Não”



## Apêndice D — Guião de entrevista semiestruturadas a entidades de referência



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**  
**CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL**

**2019/2020**

### **ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA**

A presente entrevista foi elaborada no âmbito da realização do Trabalho de Investigação Individual do Curso de Promoção a Oficial General 2019/20, pelo Coronel de Administração Aeronáutica David José Gaspar, e pretende analisar o tema da *Promoção da Indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas*.

A participação de V. Exa. é uma mais-valia para a qualidade dos resultados obtidos.

Pelo referido, V. Exa. autoriza que algumas das suas respostas, depois de por si antecipadamente validadas, sejam devidamente citadas e identificadas? Na eventualidade de não ser este o caso, a salvaguarda do anonimato e confidencialidade serão por mim assegurados.

Tendo em consideração que a Indústria de Defesa é normalmente associada a tecnologias de elevado valor acrescentado, que permite estimular a ligação aos centros de investigação e às Universidades Nacionais, revela-se, deste modo, de importância estratégica para o estado.

1. Considera que seria estrategicamente relevante para Portugal existir uma Indústria de Defesa, de bens estritamente militares, capaz de alimentar a maioria das necessidades das Forças Armadas? Justifique, p. f. a sua decisão.
2. Entende que o nosso sistema legislativo, Código dos Contratos Públicos, deveria privilegiar a aquisição dos bens estritamente militares à Indústria de Defesa Nacional, à semelhança do praticado por outros estados europeus, nomeadamente Espanha, França e Itália? Quais as principais razões que justificam a sua decisão?
3. O governo deveria ajudar/incentivar o acesso da indústria nacional ao Fundo Europeu de Defesa, através da PESCO por meio da participação em programas multinacionais de investigação e desenvolvimento, de modo a desenvolver e a promover novas capacidades para a Defesa Nacional? P. f., indique as principais razões da sua decisão?
4. Tendo em consideração a recente aprovação da LPM com uma dotação de 4,7 mil milhões de euros entre 2019 e 2030, para a aquisição e modernização de novas capacidades, o compromisso de Portugal perante os seus parceiros da NATO de disponibilizar para o orçamento da Defesa um valor próximo dos 2% do PIB, até 2024, considera que estes montantes deveriam ser investidos, preferencialmente, na indústria nacional? Porquê?
5. Sendo uma vontade política da União Europeia o fortalecer a indústria europeia de Defesa, disponibilizando fundos para este fim, nomeadamente através do Fundo Europeu de Defesa para o período de 2021 a 2027 –, e uma vontade política nacional o investir na indústria nacional (manifestada publicamente pelos atuais Primeiro Ministro e Ministro da Defesa Nacional), na sua opinião o que é que falta fazer, ou o que é que poderia ser feito a fim de promover a Indústria de Defesa Nacional face às necessidades das Forças Armadas?

**Muito obrigado pela colaboração.**

Apd D-1





## Apêndice E — Análise do conteúdo das entrevistas a entidades de referência

idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Diretor-Geral da DGRDN (Dr. Alberto Coelho)	VCEME (TGEN Guerra Pereira)	VCEMFA (TGEN José Mata)
<b>1. Considera que seria estrategicamente relevante para Portugal existir uma Indústria de Defesa, de bens estritamente militares, capaz de alimentar a maioria das necessidades das Forças Armadas?</b>			
“[...] deve existir uma economia de defesa que reforce as redes e outras formas de parceria e cooperação, que visem a inovação e a internacionalização de empresas e das cadeias de valor ( <i>clusterização</i> e cadeia de fornecedores). Promover as empresas da BTID no exterior e a divulgação de oportunidades de negócio que vão surgindo internacionalmente; assegure a convergência das políticas nacionais com os setores tecnológicos e áreas industriais, críticas, assim como o estímulo ao aproveitamento dos fundos financeiros ao dispor das empresas nacionais; tudo isto em favor do reforço das capacidades das Forças armadas e mitigação das suas lacunas!”	“Uma Indústria de Defesa nacional capaz de corresponder, em parte, às necessidades operacionais das Forças Armadas (FFAA), é uma ambição que vem de longe e que tem tido respaldo em várias iniciativas políticas do Ministério da Defesa Nacional (MDN); [...]. A idD tem a responsabilidade e missão de promover e divulgar, a nível nacional e internacional, a atividade das empresas do setor da Defesa, incluindo as que integram a [...] (BTID); A BTID é constituída por cerca de 400 entidades científicas e tecnológicas nacionais, públicas ou privadas, organizadas em <i>clusters</i> de atividades relevantes para o ciclo de vida logístico dos sistemas e equipamentos de Defesa e de outros domínios civis como a Aeronáutica e a Segurança, o Espaço e o Mar; [...]; Raros são os países que possuem escala industrial e capacidade tecnológica de <i>per si</i> satisfazerem a maior parte das necessidades operacionais das respetivas FFAA e seria irrealista assumir tal desígnio para Portugal. No entanto, como foi procurado demonstrar, haverá que continuar a desenvolver a BTID nacional de forma a promover a sua internacionalização e capacidade de resposta num contexto cada vez mais exigente.”	“Numa primeira análise, a economia de mercado é contrária a esta ideia, na medida em que o País e as suas FFAA poderão não ter escala suficiente [...]. Claro que poderíamos pensar num mercado global, onde os produtos produzidos em Portugal poderiam ser vendidos para países com quem temos relações bilaterais ou multilaterais. [...]. Contudo, isto não invalida que Portugal considere o desenvolvimento de uma indústria nacional de defesa em setores que possam ser considerados “nichos” de mercado e onde a nossa Indústria associada à I&D se possa constituir como um cluster específico e competitivo.”	“[...] O desenvolvimento da indústria de defesa permitiria uma projeção de Portugal junto de países amigos e aliados, em questões económicas no que se refere à venda de material militar, privilegiando nomeadamente o mercado dos PALOP. Seria estrategicamente relevante para mitigar a fragilidade face à dependência da indústria de defesa de outros países.”



idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Diretor-Geral da DGRDN (Dr. Alberto Coelho)	VCEME (TGEN Guerra Pereira)	VCEMFA (TGEN José Mata)
<b>2. O nosso sistema legislativo deveria privilegiar a aquisição dos bens estritamente militares à IndDN, à semelhança do praticado por outros estados europeus, nomeadamente Espanha, França e Itália?</b>			
“[...] Com os crescentes compromissos assumidos no âmbito da União Europeia e NATO é necessário rever todo o quadro legislativo em vigor, nos países participante. Em termos nacionais deve haver uma preocupação muito estreita em permitir que a produção e a prestação de serviços fiquem residentes no país e que os postos de trabalho sejam assegurados, sendo, assim, necessário que a legislação se adapte aos novos compromissos assumidos. E que a interpretação da Lei se adapte às novas realidades que se encontram em constante mutação.”	“[...] Assume especial relevância nesta matéria o artigo 346.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, que dispõe, no essencial, que qualquer Estado-Membro pode tomar as medidas que considere necessárias à proteção dos interesses essenciais da sua segurança e que estejam relacionados com a produção ou o comércio de armas, munições e material de guerra; Independentemente da forma como o Decreto-Lei n.º 104/2011, 6 de outubro tratou a transposição para o ordenamento jurídico nacional da Diretiva n.º 2009/81/CE no que concerne ao Artigo 346.º, que alguns juriconsultos consideram prejudicar as empresas portuguesas deste setor face às suas congéneres de outros Estados-membros, a aquisição de bens e serviços destinados à Defesa Nacional abrange áreas de soberania restrita do Estado, cuja decisão de contratação pública é muitas vezes marcada por critérios de natureza política, [...]”	“[...] parece importante ter presente que com os crescentes compromissos assumidos no âmbito da União Europeia e NATO ou, mesmo a exemplo da crise que atualmente vivemos relativa ao COVID-19, é necessário rever o quadro legislativo em vigor, nos países participantes. Em termos nacionais, diria que deve haver uma preocupação com a promoção dos produtos nacionais. [...], é importante desenvolver metodologias que permitam promover a produção e a prestação de serviços residentes no país e desta forma promover a defesa dos postos de trabalho nacionais. [...], mas estou certo que a exemplo do que se passa nos países que referiu, outras modalidades de ação poderão ser desenvolvidas no sentido de adaptar a legislação aos novos compromissos assumidos, “protegendo” o produto nacional.”	“Concordo que a legislação nacional deveria facilitar as aquisições de material militar à indústria nacional. [...]”



idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Diretor-Geral da DGRDN (Dr. Alberto Coelho)	VCEME (TGEN Guerra Pereira)	VCEMFA (TGEN José Mata)
<b>3. O governo deveria ajudar/incentivar o acesso da indústria nacional ao FED, através da PESCO por meio da participação em programas multinacionais de investigação e desenvolvimento, de modo a desenvolver e a promover novas capacidades para a Defesa Nacional?</b>			
“A participação na PESCO é determinada por um conjunto de objetivos estratégicos. Estes objetivos contribuem para que Portugal se mantenha na linha da frente do aprofundamento do projeto europeu, [...] melhorando a capacidade das forças dos EM [...] afirmando a prioridade ao desenvolvimento da cooperação ao nível da indústria de defesa e de duplo uso no contexto Europeu, mesmo que fora da esfera da indústria de defesa. [...]”	“[...]. O programa do Governo assinala a inovação tecnológica e a Economia da Defesa como uma aposta desta legislatura; O desenvolvimento da BTID, através da participação em projetos PESCO e do Fundo Europeu de Defesa, é uma prioridade política do MDN; Com a decisão de participar na PESCO, Portugal posicionou-se neste processo desde a sua génese, entendido como estruturante de uma nova economia da Defesa, traduzido na liderança nacional de dois projetos na terceira fase.”	“[...]. Importa, pois, reforçar a importância da definição do modelo e orientações para a participação nacional no âmbito dos Projetos PESCO, as ações subsequentes à escolha nacional para participar em projetos apresentados por outros Estados-Membros e a preparação das candidaturas nacionais às fontes de financiamento disponíveis. [...]. Considero que só uma participação nacional, com redobrado cuidado no desenvolvimento da estratégia PESCO, permitirá ao País acompanhar o pelotão da frente (ao nível europeu), e assim ter uma voz ativa no desenvolvimento da dimensão europeia de defesa, ainda que à nossa escala. Potenciando e complementando esta ou outras dimensões da nossa arquitetura de defesa, e melhorando a capacidade das forças dos Estados-membros para atuarem com sinergia na resposta a eventuais crises, [...], Portugal estará a afirmar a prioridade ao desenvolvimento da cooperação ao nível da indústria de defesa [...].	“[...]. Tudo o que se desenvolve em termos económicos, tecnológicos e científicos, no espaço europeu, de algum modo nós somos participantes e eventuais clientes. [...]. Portugal promoveria a indústria, o desenvolvimento científico se existir uma participação no sentido de promover novas capacidades, incluindo não só a parte militar, mas também do tecido industrial e tecnológico ligado à defesa. Deveria ser criado <i>lobbying</i> e profissionalismo no acompanhamento dos processos desde a candidatura até ao final”



idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Diretor-Geral da DGRDN (Dr. Alberto Coelho)	VCEME (TGEN Guerra Pereira)	VCEMFA (TGEN José Mata)
<b>4. Tendo em consideração a recente aprovação da LPM com uma dotação de 4,7 mil milhões de euros entre 2019 e 2030, para a aquisição de modernização de novas capacidades, o compromisso de Portugal perante os seus parceiros da NATO de disponibilizar para o orçamento da Defesa um valor próximo dos 2% do PIB, até 2024, considera quer estes montantes deveriam ser investidos, preferencialmente na indústria nacional?</b>			
“O tecido empresarial português é composto de PME’s daí ser necessário tomar consciência da importância de consórcios e da internacionalização com vista a responder às necessidades das FFAA, para aumentar as suas capacidades e colmatar as lacunas identificadas. [...]. No mundo global em que nos movemos e tendo em conta que a Defesa e a Segurança é composta de novas formas de ataque e proteção é imprescindível que as nossas empresas produzam em cooperação interna, com as empresas, universidades e centros de investigação, ...”	“Uma das linhas de orientação política estabelecida na Diretiva Ministerial de Orientação Política para o Investimento na Defesa, anteriormente referida, passa pela maximização do envolvimento da indústria, dos centros de investigação e das universidades nacionais na edificação das capacidades militares de modo a contribuir ativamente para o desenvolvimento da economia nacional. [...] Naturalmente que o envolvimento da Indústria e do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) no esforço de edificação de capacidades militares das FFAA, sendo uma prioridade política, apresenta constrangimentos de diversa natureza, desde logo de ordem jurídica e processual, mas também intrínsecas aos programas de investimento em concreto, designadamente capacidade tecnológica e económica para fazer face aos competidores externos.”	“Numa primeira análise, considero que o investimento deve ser realizado nos equipamentos que cumpram as características necessárias ao desenvolvimento das Capacidades para os quais são destinados. [...] Refiro isto, porque é importante perceber que o tecido empresarial português é composto de PME’s e por isso é necessário ter plena consciência da importância do seu desenvolvimento em eventuais consórcios procurando a sua internacionalização com vista a poderem tornar-se concorrenciais e assim responder às necessidades das FFAA, no nicho nacional, mas também com capacidade de penetração noutros mercados internacionais. Importa, também não esquecermos a este propósito que as FFAA nacionais dispõem de Recursos Humanos altamente especializados e tecnologia de ponta que também pode potenciar o crescimento e desenvolvimento das empresas nacionais, [...]”	“Preferencialmente sim. Exemplo do KC-390, investi-mos na indústria brasileira com implementação em Portugal, investiu-se também na indústria de defesa nacional, exemplo do cluster aeronáutico em Évora. Deve-se investir através de parcerias com empresas de outros países, mas com instalação em Portugal, constituindo <i>joint venture</i> , o facto de privilegiar a indústria nacional não podemos descuidar a qualidade e os requisitos das necessidades das Forças Armadas.”



idD - Diretora do Gabinete de Coordenação para o FED (Dra. Catarina Nunes)	Diretor-Geral da DGRDN (Dr. Alberto Coelho)	VCEME (TGEN Guerra Pereira)	VCEMFA (TGEN José Mata)
<b>5. Sendo uma vontade política da União Europeia fortalecer a indústria europeia de Defesa, disponibilizando fundos para este fim, nomeadamente através do FED para o período de 2021 a 2027 –, e uma vontade política nacional o investir indústria nacional, na sua opinião o que falta fazer, ou o que é que poderia ser feito afim de promover a IndDN face às necessidades das Forças Armadas?</b>			
“[...] Assim é preciso: 1. Divulgação de oportunidades, A Promoção do Fundo Europeu de Defesa, em articulação com o Delegado Nacional, são responsáveis por divulgar informação sobre o FED, [...] prestar o apoio necessário, na fase de candidatura de propostas, [...] fazer a ponte com os serviços da Comissão, facilitando os contactos entre e as entidades que se podem candidatar ao FED. [...] apoiar os candidatos na identificação de possíveis parceiros internacionais, [...]. 2. Apoio às atividades de valorização do conhecimento [...] deverá promover a criação de Laboratórios Colaborativos que tenham como objetivo a convergência de interesses entre as empresas e as universidades [...]. 3. Apoio às candidaturas e proteção e gestão de direitos de propriedade [...] disponível para ajudar todos os que preparam propostas coordenadas por entidades portuguesas no âmbito do FED [...]. 4. Formação [...] dos seus quadros que se consubstancia na estreita articulação com a comissão europeia e os representantes nacionais do FED.”	“[...] Partindo da experiência obtida no GAPP-PESCO, está em avaliação a forma como esta estrutura poderá ser alargada, com as necessárias adaptações, ao FED, considerando a sua relevância na dinamização da economia de Defesa, uma das prioridades políticas do Governo para o setor da Defesa, através do reforço da sua capacidade militar e, simultaneamente, das indústrias de defesa; O MDN, por via da idD e em articulação com a DGRDN, tem vindo a promover seminários e ações de divulgação junto da Indústria e do SCTN, envolvendo todas as entidades do MDN com responsabilidades nesta matéria, designadamente SG MDN, DGPDN, EMGFA e ramos das FFAA. Estas iniciativas irão ser intensificadas e desenvolvidas no decurso do presente ano, antecedendo o arranque do FED em 2021, o que coincidirá com a Presidência Portuguesa da UE.”	“[...] poderiam ser desenvolvidas e acompanhadas determinadas medidas de divulgação de oportunidades. Isto, em relação a nichos que possam surgir no mercado e que se mostrem atrativos para as empresas nacionais. [...], exemplos do consórcio com a Embraer para o fabrico de determinadas peças para as novas aeronaves KC-390 que serão adquiridas pela FAP, o apoio às atividades de valorização do conhecimento, nomeadamente através do incentivo à criação de laboratórios que trabalhem em conjunto com empresas e universidades, [...] apoio a eventuais candidaturas de empresas nacionais a projetos internacionais, [...], porque não apostar no desenvolvimento de uma formação específica em determinadas áreas que possam potenciar nichos de mercado para a Defesa nacional. Acima de tudo, mobilizar a Indústria nacional, especialista e dedicada a nichos próprios [...] em linha com novas áreas de futuro desenvolvimento no Exército e Forças Armadas.”	“As Forças Armadas Portuguesas não têm dimensão para se constituir como cliente de modo a tornar sustentável a indústria de defesa, a nossa indústria para ser viável tem que estar ligada à exportação. Para exportar tem que estar na linha da frente tecnológica. Deveriam existir parcerias entre a indústria de defesa e as Forças Armadas para testar equipamentos e estabelecer requisitos. Constituindo protocolos de colaboração que de algum modo seja de interesse mútuo, entre os ramos e a indústria, [...].